

Univerzita Karlova v Praze  
Přírodovědecká fakulta  
Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje

Studijní program: Geografie  
Studijní obor: Sociální geografie a regionální rozvoj



Bc. Marie Vacková

## **ZASTAVITELNÉ PLOCHY V ÚZEMNÍM PLÁNU MĚSTA KLATOVY V LETECH 1994-2014**

THE BUILDABLE AREAS IN THE PHYSICAL PLAN  
OF KLATOVY DURING THE PERION 1994-2014

*Diplomová práce*

Praha 2015

Vedoucí diplomové práce: RNDr. Radim Perlín, Ph.D.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem závěrečnou práci zpracovala samostatně a že jsem uvedla všechny použité informační zdroje a literaturu. Tato práce ani její podstatná část nebyla předložena k získání jiného nebo stejného akademického titulu.

V Praze, 29. 6. 2015

.....

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala RNDr. Radimu Perlínovi, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a čas, který mi vždy ochotně při konzultacích věnoval. Dále bych ráda poděkovala pracovníkům Městského úřadu Klatovy za poskytnutí materiálů a především rozhovorů potřebných pro tuto práci. V neposlední řadě také děkuji společnosti GEOREAL spol. s r. o. za poskytnutá data.

# Obsah

Seznam tabulek, grafů a obrázků .....	6
Seznam příloh .....	7
Seznam použitých zkratk .....	8
Abstrakt .....	9
1 Úvod .....	10
2 Teoretický rámec .....	12
2.1 Územní plánování a územní rozvoj .....	12
2.1.1 Vymezení pojmu územní plánování .....	12
2.1.2 Územní a strategické plánování jako nástroj územního rozvoje .....	13
2.1.3 Územní plánování České republiky v kontextu Evropské unie .....	16
2.2 Systém územního plánování v České republice .....	18
2.2.1 Nástroje územního plánování .....	19
2.2.2 Účastníci územního plánování .....	22
2.2.3 Proces pořízení územního plánu .....	25
2.3 Územní plán .....	26
2.3.1 Obsah územního plánu .....	26
2.3.2 Urbanistická koncepce .....	28
2.3.3 Zastavitelné plochy a plochy přestavby .....	30
2.3.4 Změny územního plánu .....	32
2.4 Trendy v územním rozvoji měst po roce 1989 .....	33
2.4.1 Role územního plánování .....	34
2.4.2 Hlavní změny v prostorové struktuře postsocialistických měst .....	35
3 Hypotézy .....	40
4 Metodika .....	42
4.1 Data a podkladové materiály .....	42
4.2 Analýza zastavitelných ploch .....	43
4.2.1 Analýza postupu vymezení zastavitelného území .....	45
4.2.2 Analýza postupu zastavování zastavitelného území .....	47
4.3 Řízené rozhovory .....	48
5 Výsledky výzkumu .....	51
5.1 Územní plán sídelního útvaru města Klatovy .....	51
5.2 Analýza zastavitelných ploch .....	55
5.2.1 Analýza postupu vymezení zastavitelného území .....	55
5.2.2 Analýza postupu zastavování zastavitelného území .....	65

5.2.3 Vyhodnocení analýzy zastavitelných ploch.....	77
5.3 Řízené rozhovory.....	83
5.3.1 Změna vývojového trendu v roce 2003.....	83
5.3.2 Vymezování nových zastavitelných ploch.....	85
5.3.3 Role města při rozvoji zastavitelného území.....	88
5.3.4 Rozvojové lokality.....	89
5.3.5 Zastavitelné území v novém územním plánu.....	91
6 Závěr.....	94
Literatura.....	98
Přílohy.....	104

## Seznam tabulek, grafů a obrázků

Tab. 1: Dokumentace ÚPN SÚ Klatovy v letech 1994-2014 .....	44
Tab. 2: Seznam dotázaných respondentů .....	50
Tab. 3: Vymezování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 .....	56
Tab. 4: Funkční využití zastavitelného území města Klatovy v roce 1994 a 2014 .....	61
Tab. 5: Souhrnné míry zastavěnosti zastavitelných ploch města Klatovy v roce 2001, 2008 a 2014 (dle časového vymezení v ÚPN SÚ Klatovy).....	66
Tab. 6: Souhrnné míry zastavěnosti zastavitelných ploch města Klatovy v roce 2001, 2008 a 2014 (dle kategorií funkčního využití).....	73
Graf 1: Rozloha zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 .....	57
Graf 2: Funkční využití zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 (dle původních návrhů funkčního využití zastavitelných ploch).....	60
Graf 3: Změny původních návrhů funkčního využití zastavitelných ploch města Klatovy k roku 2014 .....	62
Graf 4: Rozloha zastavěných a nezastavěných částí zastavitelných ploch města Klatovy k roku 2014 (dle časového vymezení v ÚPN SÚ Klatovy).....	67
Graf 5: Celková rozloha zastavěných a nezastavěných částí zastavitelného území města Klatovy v roce 2001, 2008 a 2014 .....	69
Graf 6: Rozloha zastavěných a nezastavěných částí zastavitelných ploch města Klatovy v roce 2001, 2008 a 2014 (dle kategorií funkčního využití) .....	74
Graf 7: Zastavěná část zastavitelného území města Klatovy k roku 2014 (dle kategorií funkčního využití).....	76
Obr. 1: Nástroje územního plánování v České republice .....	19
Obr. 2: Územně plánovací dokumentace jako dohoda hlavních účastníků územního plánování .....	24
Obr. 3: Katastrální území a sídla dotčená v ÚPN SÚ Klatovy .....	52
Obr. 4: Hlavní výkres ÚPN SÚ Klatovy (stav k r. 2014) .....	53
Obr. 5: Lokalizace zastavitelných ploch v ÚPN SÚ Klatovy .....	59
Obr. 6: Původní návrhy funkčního využití zastavitelných ploch v ÚPN SÚ Klatovy .....	64
Obr. 7: Míra zastavěnosti zastavitelných ploch města Klatovy k roku 2014 .....	72

## Seznam příloh

Příloha 1: Osnova řízeného rozhovoru .....	104
Příloha 2: Legenda hlavního výkresu ÚPN SÚ Klatovy (stav k r. 2014) .....	107
Příloha 3: Seznam analyzovaných zastavitelných ploch a ploch přestavby .....	108
Příloha 4: Analyzované zastavitelné plochy a plochy přestavby v ÚPN SÚ Klatovy ...	110
Příloha 5: Postup vymezování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014.....	111
Příloha 6: Míra zastavěnosti analyzovaných zastavitelných ploch a ploch přestavby v roce 2001, 2008 a 2014 (dle časového vymezení v ÚPN SÚ Klatovy) ....	112
Příloha 7: Postup zastavování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014.....	114
Příloha 8: Obytná zóna Horažďovického předměstí.....	115
Příloha 9: Výrobní zóna Pod Borem .....	115
Příloha 10: Plánické předměstí.....	115
Příloha 11: Propojení sídel Klatovy-Luby.....	116
Příloha 12: Příměstské sídlo Štěpánovice .....	116
Příloha 13: Obytná zóna Za Křesťanským vrchem .....	117

## Seznam použitých zkratk

DOSS	Dotčené orgány státní správy
EU	Evropská unie
ESDP	Evropské perspektivy územního rozvoje (European Spatial Development Perspective)
ESPON	Monitorovací síť pro evropské územní plánování (European Spatial Planning Observation Network)
OSS	Orgány státní správy
ORP	Obec s rozšířenou působností
PP	Plocha přestavby
PÚR	Politika územního rozvoje
RP	Regulační plán
RÚ	Rozhodování v území
ÚAP	Územně analytické podklady
ÚP	Územní plán
ÚPD	Územně plánovací dokumentace
ÚPN SÚ Klatovy	Územní plán sídelního útvaru města Klatovy
ÚPP	Územně plánovací podklady
ÚS	Územní studie
VPO	Veřejně prospěšné opatření
VPS	Veřejně prospěšná stavba
ZP	Zastavitelná plocha
ZÚR	Zásady územního rozvoje



## **Abstrakt**

Diplomová práce se zaměřuje na zastavitelné plochy města Klatovy, které v území zastupují hlavní směry potenciálního rozvoje městské zástavby. Prvním cílem práce je analyzovat vývoj zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014. Druhým cílem je pak zjistit příčiny vymezování dalších zastavitelných ploch v územním plánu města Klatovy v letech 1994-2014. K naplnění cílů práce byla za prvé provedena analýza zastavitelných ploch, která hodnotila postup vymezování a postup zastavování zastavitelného území města. Za druhé byly realizovány řízené rozhovory se zástupci veřejné správy jako s klíčovými aktéry územního rozvoje. Výsledky práce ukazují, že v průběhu sledovaného období byly ve městě Klatovy vymezeny značně nadměrné kapacity zastavitelných ploch, které do značné míry nebyly vůbec využity. Hlavní příčiny vymezování nových zastavitelných ploch v průběhu sledovaného období souvisely s požadavky vlastníků pozemků a otevřeným přístupem města při jejich schvalování.

**Klíčová slova:** územní plánování, územní plán, zastavitelná plocha, město

## **Abstract**

The thesis is focused on buildable areas of the town of Klatovy which represent main trends of potencial urban development in the district. The first aim of the thesis is to analyze the development of buildable zone of the town of Klatovy from 1994 to 2014. The second aim is to find out causes why another buildable areas were established in the physical plan of Klatovy in the period 1994-2014. To achieve these aims, firstly, an analysis of buildable areas was performed to evaluate a process of establishment and a process of using town buildable areas. Secondly, directed interviews were conducted with representatives of public administration as key persons of physical planning. The results of the thesis show that there was an excessive amount of established buildable areas which weren't utilized to a large extent. The main reasons for establishing new buildable areas during the assessed period related to the requirements of landowners and to an open attitude of town representatives to their approval.

**Keywords:** physical planning, physical plan, buildable area, town

# 1 Úvod

Územní plánování v České republice představuje hlavní nástroj pro usměrňování územního rozvoje. Na různých řádovostních úrovních rozhoduje o budoucím využití území, přičemž se řídí platnými legislativními předpisy. V současnosti je územní plánování definováno zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a upraveno několika dalšími právními předpisy. Ty pro územní plánování zcela jasně vymezují jeho cíle, úkoly, orgány, nástroje a mnohé další. Pozornost územnímu plánování je nutné věnovat z řady důvodů. Jak uvádí Kubeš, Perlín (1998), rozhodnutí územního plánování jsou dlouhodobá a zprostředkovaně působí i mimo řešené území a vymezený čas.

V České republice je tradičně uplatňován regulativní charakter územního plánování ve snaze přesně stanovit funkční a prostorové uspořádání území. Nástroje územního plánování vznikají na státní, regionální (krajské) a lokální úrovni, kde platí vzájemná hierarchická podřízenost. Hlavním nástrojem územního plánování obce je územní plán, na který se zaměří i tato diplomová práce. Dle stavebního zákona územní plán stanovuje základní koncepci rozvoje území a vymezuje přesné podmínky využití jednotlivých ploch. Na základě územního plánu pak obec rozhoduje o realizaci konkrétních investičních záměrů výstavby či přestavby v daném území. Jednou z nejdůležitějších částí územního plánu je vymezení zastavitelných ploch. Zastavitelné plochy určují, kde je možné rozvíjet novou zástavbu a kde tedy bude do budoucna docházet k plošnému rozšiřování sídel. Diplomová práce se bude zabývat konkrétním případem zastavitelných ploch v územním plánu města Klatovy.

Zastavitelné plochy jsou v územních plánech vymezovány jako hlavní rozvojová území. Jejich vymezování má svá urbanistická pravidla a mělo by odpovídat reálnému potenciálu rozvoje území a míře využití zastavěného i zastavitelného území. Ne vždy však byla tato pravidla respektována. K nadhodnocení růstových možností sídel docházelo v minulosti především v zázemí velkých měst, kde se negativně projevilo nekoordinovanou suburbanizací (Hnilička 2012, Ouředníček 2003, Maier 2012). Výzkumy této problematiky se především zaměřují na velká města a jejich zázemí. Řádovostně menší města jsou však opomíjena. Proto se tato diplomová práce zaměří na okresní město Klatovy. Vybrané město poskytuje ideální příklad pro výzkum vývoje zastavitelných ploch v rámci období jedné koncepce rozvoje území. V práci budou zastavitelné plochy sledovány na podkladu Územního plánu sídelního útvaru města Klatovy, který byl schválen v roce 1994 a v současnosti je střídán nově připravovaným územním plánem.

Prvním cílem diplomové práce je analyzovat vývoj zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014. Druhým cílem je zjistit příčiny vymezování dalších zastavitelných ploch v územním plánu města Klatovy v letech 1994-2014. Práce si klade dvě výzkumné otázky, které zní:

- 1) Byly zastavovány zastavitelné plochy postupně podle jejich vymezení v územním plánu?*
- 2) Jaké důvody a jací aktéři vedli k vymezování dalších zastavitelných ploch v územním plánu města Klatovy v letech 1994-2014?*

První výzkumná otázka porovnává postup vymezování s postupem zastavování zastavitelných ploch. Zaměřuje se na zvolený přístup ve vymezování nových zastavitelných ploch a na to, zda tento přístup odpovídal skutečnému potenciálnímu rozvoji města. Druhá výzkumná otázka se zabývá příčinami zvoleného přístupu k vymezování nových zastavitelných ploch města. Pro dosažení cílů a zodpovězení výzkumných otázek práce bude provedena analýza zastavitelných ploch a řízené rozhovory s pracovníky Městského úřadu Klatovy.

## 2 Teoretický rámec

### 2.1 Územní plánování a územní rozvoj

Územní plánování je poměrně mladá vědní disciplína, která se zrodila na přelomu 19. a 20. století (Maier 1993). Její vývoj však sahá až do dob, kdy člověk přestal žít kočovným způsobem a začal zakládat a budovat první osady – byl nucen provést jakési první územní rozhodnutí a územní plánování (Kubeš, Perlín 1998). Územní plánování jako vědní disciplína vznikla především z nutnosti řešit problémy sociální, hygienické a urbanistické, které se objevily v bouřlivě se rozvíjejících průmyslových metropolích USA a nejvyspělejších zemích západní Evropy v 2. polovině 19. století (Maier 1993). V současnosti územní plánování funguje jako hlavní nástroj veřejné správy pro usměrňování územního rozvoje a rozhodování o využití území. Každá země uplatňuje odlišný systém územního plánování. To je zapříčiněno především rozdílným historickým vývojem jednotlivých zemí, neboť odlišné socioekonomické, politické a kulturní podmínky vedly k vytvoření různých forem vlády, právních systémů, a tedy i systémů plánovacích (Nadin, Stead 2008).

#### 2.1.1 Vymezení pojmu územní plánování

V současnosti je v České republice územní plánování definováno zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a dále upraveno několika vyhláškami. Stavební zákon vymezuje cíle a úkoly územního plánování, soustavu orgánů územního plánování, nástroje územního plánování a mnohé další. Vyhlášky konkretizují stavební zákon a upravují např. obsah územně plánovací dokumentace. Současný stavební zákon nabyl účinnosti 1. 1. 2007. Tím byl nahrazen velmi starý stavební zákon z roku 1976 (Zákon č. 50/1976 Sb.), který již nevyhovoval potřebám praxe a se vstupem do Evropské unie a reformou veřejné správy bylo nutností vytvořit zákon nový (Král 2006). Do té doby byl starý stavební zákon pouze mnohokrát novelizován, přestože došlo v období transformace k razantním změnám v podmínkách politických, sociálních a ekonomických. Současný stavební zákon (č. 183/2006 Sb.) přistupuje k územnímu plánování koncepčně podobně jako předchozí stavební zákon (č. 50/1976 Sb.), ale formálně jinak. Upravil řadu administrativních úkonů ve snaze zjednodušit celý proces.

S novým stavebním zákonem byly formulovány nové cíle a úkoly územního plánování. Celkem bylo vymezeno šest cílů, tedy o čtyři více. Např. jedním z cílů územního plánování je zajišťovat „*předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným*

*a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 18). Obecně lze říci, že současný zákon klade větší důraz na udržitelný rozvoj území. Mezi úkoly územního plánování pak patří: zjišťovat a posuzovat stav území (jeho přírodní, kulturní a civilizační hodnoty); stanovovat koncepci rozvoje území; prověřovat a posuzovat potřebu změn v území; stanovovat požadavky na využívání území a jeho prostorové uspořádání (zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb) a další (Zákon č. 183/2006 Sb.).*

V odborné literatuře je územní plánování definováno různě. Zpravidla ale existují dva základní přístupy. Prvním z nich je vymezení územního plánování pomocí znění stavebního zákona přes cíle, úkoly, orgány a nástroje územního plánování. Tento přístup používá i publikace Ministerstva pro místní rozvoj (MMR 2008), podle které je územní plánování: *„trvalá, soustavná a komplexní činnost orgánů územního plánování a stavebních úřadů, zaměřená na naplňování cílů a úkolů územního plánování, za použití jeho základních nástrojů, kterými jsou územně plánovací podklady, územně plánovací dokumentace a územní rozhodnutí“* (MMR 2008, s. 1). V tomto případě se jedná o přehledné shrnutí celého legislativního systému územního plánování, ale samotné územní plánování je zde definováno tzv. v kruhu. Při zjednodušení formulace to vlastně znamená, že územní plánování je činností svých orgánů, která slouží k naplnění jeho cílů a úkolů, za použití jeho nástrojů. Častější je však definování územního plánování pouhým výčtem jeho cílů a úkolů (např. Kubeš, Perlín 1998; Maier 2000). Druhým přístupem v definování územního plánování je jeho vymezení jako procesu, ve kterém se do rozhodování o budoucím využití území zapojují všichni účastníci územního rozvoje. Jedná se tedy o participaci všech účastníků územního plánování, mezi nimiž existuje forma partnerství a probíhá komunikace a výměna informací o daném území (Perlín 2013).

### **2.1.2 Územní a strategické plánování jako nástroj územního rozvoje**

Územní plánování představuje hlavní nástroj územního rozvoje. Územní rozvoj lze obecně definovat jako: *„komplexní rozvoj území, který zahrnuje rozvoj všech hmotných složek, aktivit a procesů vztahujících se k území a jejich vzájemné vztahy“* (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006, kapitola B.1, s. 2). Tato definice zdůrazňuje komplexitu územního rozvoje. Tedy územní plánování by mělo směřovat k vyváženému rozvoji všech komponent, které se v území nachází. V literatuře se však někdy setkáme i s trochu odlišným výkladem tohoto pojmu, kdy je územní rozvoj chápán z užšího ekonomického hlediska, a to jako: *„cílevědomé zhodnocování území“* (Maier,

Čtyroký 2000, s. 59). Tím je míněna záměrná změna způsobu nebo intenzity využívání území či staveb v něm za účelem zvýšení výnosů (Maier, Čtyroký 2000). V oboru územního plánování se zpravidla předpokládá komplexní rozvoj území.

V současnosti se v územním plánování uplatňuje koncept udržitelného rozvoje území. Přívlastek udržitelný se stal populárním a hojně využívaným pojmem v 90. letech 20. století (Markvart 2006), a to jako reakce na neustále složitější, provozně intenzivnější a ekologicky náročnější využívání území (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006). Udržitelný rozvoj území je i součástí cílů územního plánování definovaných ve stavebním zákoně. Podle něj udržitelný rozvoj území je rozvoj, „*spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích*“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 18). Zmíněné životní prostředí, hospodářství a sociální soudržnost jsou třemi pilíři udržitelného rozvoje území. Prostřednictvím územního plánování by tedy mělo být v území dosaženo ekologické, ekonomické a sociální stability (Kubeš, Perlín 1998).

Přestože územní plánování, jak již bylo zmíněno, je hlavním nástrojem územního rozvoje, tak není jeho jediným nástrojem. Mezi další patří např. regionální politika, péče o životní prostředí a péče o kulturní a přírodní dědictví (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006). Do územního rozvoje tak zasahuje řada rozvojových koncepcí. V literatuře je vůči územnímu plánování nejčastěji diskutován vztah strategického plánování, které je významným nástrojem regionální politiky (např. Lubojacký 2008; Perlín, Bičík 2006; Půček 2009; Šilhánková 2007). Oba typy plánování usilují o územní rozvoj na státní, krajské i lokální úrovni, přesto se v České republice vyvíjí odděleně. Každé z nich má vlastní legislativu, rozvojové dokumenty i organizační strukturu. Zatímco územní plánování je zcela jasně definováno stavebním zákonem a souvisejícími právními vyhláškami, tak strategické plánování je vymezeno v legislativě pouze rámcově. Strategické plánování nemá přesně vymezenou roli jednotlivých dokumentů, stanovenou jejich závaznost nebo rozsah jejich projednávání (Perlín, Bičík 2006). Na rozdíl od územního plánování respektování vyšší úrovně dokumentů není proto povinné, ale pouze doporučené (Půček 2009). Může se tak stát, že dokumenty strategického plánování na jednotlivých řádovostních úrovních budou vzájemně v rozporu nebo pouze nebudou rozvíjet a konkretizovat záměry nadřazené strategie.

Hlavní rozdíl územního a strategického plánování je v jejich zaměření. Tímto rozdílem se podrobněji zabývají autoři Perlín, Bičík (2006), podle kterých územní plánování stanovuje, kde a za jakých podmínek je možné rozvíjet jednotlivé činnosti, zatímco strategické plánování řeší, jaké činnosti je možné v řešeném území rozvíjet

(rozhodování o území vs. rozhodování o činnostech). Přičemž územní plánování používá převážně regulační nástroje a strategické plánování se zaměřuje na nástroje iniciační. Podle Perlína, Bičíka (2006) tak územní plánování formuluje regulativy využití území a přebírá nepřekročitelné limity využití území, zatímco strategické plánování má za cíl iniciovat vnitřní i vnější předpoklady socioekonomického rozvoje. Např. strategický plán nemůže vymezovat sociální či ekonomické regulativy činnosti, ale může stanovit činnosti vhodné k rozvoji bez ohledu na vymezení ploch – to už je úkolem územního plánu (Perlín, Bičík 2006).

Nabízí se otázka, který typ plánování je důležitější. Oba typy mají bezpochyby zásadní význam pro územní rozvoj, kde tedy územní plánování rozhoduje o využití ploch a strategické plánování o rozvoji činností. Např. Půček (2009) je považuje za rovnocenné, a to z hlediska územního rozvoje kraje (jinými úrovněmi se nezabývá). Někteří autoři se ale spíše zabývají tím, který dokument by měl být zpracovaný jako první (Perlín, Bičík 2006; Půček, 2009; Šilhánková 2007). Zda je lepší vypracovat nejprve „územní plán, který definuje podmínky využití ploch a následně strategický plán hledá možné aktivity na těchto plochách“ (Perlín, Bičík 2006, s. 14) nebo naopak. Půček (2009) na základě své praxe rozděluje odpovědi na tuto otázku dle specializace odborníků. Podle autora environmentalisté upřednostňují vypracovat jako první územní plán díky vyšší jistotě ochrany přírodního prostředí, odborníci na územní plánování preferují logicky územní plán nebo současný vznik obou dokumentů a regionalisté naopak prosazují jako první strategický plán, případně současný vznik obou dokumentů. Ve svém závěru Půček (2009) dochází k tomu, že tato otázka je vlastně bezpředmětná, neboť podle něho již obvykle jeden z dokumentů existuje a ten druhý by ho měl respektovat a navázat na něj. K tomu se ve výsledku přiklání i Perlín, Bičík (2006) svým tvrzením, že v praxi je ve většině případů územní plán zpracován dříve než nově zaváděný strategický plán.

V současnosti, s odstupem času a jedenáctiletým členstvím v Evropské unii, lze stále považovat strategické plánování za relativně mladý obor vůči územnímu plánování, ale také již za běžně používaný nástroj rozvoje území. Mnohé strategické plány tzv. první generace byly již nahrazeny novými a jen malá část území České republiky v současnosti pravděpodobně nespadá pod nějaký strategický plán obce či mikroregionu. Faktem je, že ve většině případů se časový vznik územního a strategického plánu zřejmě liší. Otázka, ze kterého dokumentu je lepší vycházet, je tedy stále aktuální. V praxi ale zpravidla není na výběr. Proto je zdůrazňována především provázanost dokumentů územního a strategického plánování (Půček 2009), která je v současnosti bohužel v některých případech velmi slabá. Podle Šilhánkové (2007) je dokonce nejčastějším případem neexistence vazby mezi

územním a strategickým plánem a výjimečným případem to, že je územní a strategický plán zpracován současně. (Pak autorka uvádí další dva případy, a to návaznost strategického plánu na územní a návaznost územního plánu na strategický.)

### 2.1.3 Územní plánování České republiky v kontextu Evropské unie

V každém státě se územní plánování vyvíjelo v jiném právním, socioekonomickém, politickém a kulturním prostředí, díky čemuž v každém státě tento pojem pod sebou skrývá jiný obsah (Nadin, Stead 2008; ÚÚR 2000). Proto bylo v rámci Evropské unie přijato jednotné označení „*spatial planning*“ (prostorové plánování), které v České republice zahrnuje problematiku územního plánování a současně i problematiku regionální politiky (Lubojacký 2008). Přestože v České republice funguje územní plánování odděleně od regionální politiky, v jiných evropských zemích to není pravidlem. Označení „*spatial planning*“ je tedy relativně široký pojem. Záleží především na přístupu (tradici) každé země. Podle Řezáče (1999) v podstatě existují v rámci územního plánování dva typy systémů, a to systémy zaměřené úzce na využití ploch nebo systémy zahrnující socioekonomické plánování.

Obecně se vymezují čtyři základní přístupy (tradice) k územnímu plánování, kterými jsou: regionálně ekonomický přístup, komplexní integrovaný přístup, plánování využití území a urbanistický přístup (Řezáč 1999, ÚÚR 2000). Česká republika se např. spolu s Německem, Rakouskem a Skandinávií řadí do komplexního integrovaného přístupu, kde územní plánování funguje na principu formální a velmi systematické hierarchie plánů od národní úrovně po místní, s důrazem na územní koordinaci (ÚÚR 2000). Tento přístup je tedy především zaměřen na využití ploch. Naopak regionálně ekonomický přístup, který je uplatňován např. ve Francii a Portugalsku, je explicitně zaměřen na naplňování socioekonomických cílů. Ostatní přístupy viz Řezáč (1999) a ÚÚR (2000).

Se vstupem do Evropské unie (EU) se Česká republika zapojila do územního plánování na evropské nadnárodní úrovni. Tato úroveň se pokouší koordinovat jednotlivé národní politiky územního plánování. EU se zatím stále pokouší nalézt vhodné koordinační nástroje. V rámci této aktivity vznikají dokumenty převážně teoretického charakteru, které určují hlavní principy a přístupy k územnímu plánování, seznamují s poznatky o současném stavu územního rozvoje a směřují ke kooperaci členských států v územním rozvoji EU (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006). Prvním takovým dokumentem byly Evropské perspektivy územního rozvoje (ESDP) z roku 1999, na které pak v roce 2007 navázala Územní agenda EU.



Územní agenda EU je v současnosti hlavním dokumentem, který má za cíl koordinovat územní rozvoj členských zemí EU. Přestože byla poprvé schválena v roce 2007, nyní je přijat již nový dokument z roku 2011, platný až do roku 2020. Tento dokument obsahuje celkem šest priorit územního rozvoje EU, mezi něž patří např.: podpora polycentrického a vyváženého územního rozvoje nebo podpora integrovaného rozvoje ve městech, venkovských a specifických oblastech (Územní agenda EU 2020). Dokument klade především důraz na politiku územní soudržnosti, která se stala tzv. třetí dimenzí politiky soudržnosti EU a doplňuje tak soudržnost sociální a ekonomickou (MMR 2013). Hlavní cíl dokumentu je pak definován následovně: „poskytnout strategické směry pro územní rozvoj, podpořit zohlednění územní dimenze v různých politikách na všech úrovních správy a zajistit provádění strategie Evropa 2020 v souladu se zásadami územní soudržnosti“ (Územní agenda EU 2020, s. 3). Současně s Územní agendou EU vznikl i První akční program pro její implementaci, kterým se členské země EU zavázaly k prosazování jejích cílů a priorit na svém území (Sosvorová 2011).

Faludi (2009) hodnotí přijetí Územní agendy EU v roce 2007 jako zlom ve vývoji evropského územního (prostorového) plánování, neboť tím všechny členské státy EU odsouhlasily potřebu existence politiky územní soudržnosti. Cílem územní soudržnosti je napomáhat vyváženému rozvoji území zmenšením stávajících a předcházením vzniku nových disparit v území a snažit se o provázanost sektorových politik EU, které mají územní dopady (Maier 2007; MMR 2013). Začlenění územní soudržnosti do politiky soudržnosti EU bylo tedy způsobeno především existencí disparit mezi jednotlivými územními jednotkami (regiony). Výsledky průzkumu ESPON (Monitorovací síť pro evropské územní plánování), které byly jedním z podkladových materiálů při zpracování Územní agendy EU, ukázaly nárůst disparit s rozšiřováním EU o nové členské země (Maier 2007). Autoři Vasilescu (Dumitrascu), Mungiu-Pupazan (2014) také uvádí, že EU již dříve řešila problematiku územních rozdílů, ale až s ekonomickou krizí v roce 2007 a jejími asymetrickými dopady do území vzrostl význam územní soudržnosti.

Je nutno říci, že EU nemá žádné pravomoci v oblasti územního (prostorového) plánování (Dühr a kol. 2010; Pillet a kol. 2014). Podle Faludiho (2010) se odborníci nemohou shodnout v tom, jaké kompetence by v této oblasti měla mít EU a jaké by měly mít jednotlivé členské státy. Implementace evropské politiky územního (prostorového) plánování je pouze doporučená a nikoli povinná (Pillet a kol. 2014). Přesto členské státy spolupracují již dlouhá léta na společném územním (prostorovém) rozvoji EU (Dühr a kol. 2010). Autoři Dühr a kol. (2007) uvádějí dva hlavní důvody existence evropského územního (prostorového) plánování. Za prvé, územní

(prostorový) rozvoj má přeshraniční a mezinárodní dimenzi, která nemůže být řešena jednotlivými regiony nebo státy nezávisle na sobě (Dühr a kol. 2007). Za druhé, územní (prostorový) rozvoj silně ovlivňuje sektorové politiky EU, které nejsou vzájemně dostatečně koordinovány (Dühr a kol. 2007). Z toho vyplývá, že EU se bude i nadále snažit o posílení koordinace územního plánování na evropské nadnárodní úrovni.

Přestože vliv EU na jednotlivé systémy prostorového plánování v členských zemích neustále roste (Dühr a kol. 2007), vytvořit společnou evropskou politiku územního plánování je téměř nemožné. Uplatnění jednotné politiky územního plánování v zemích EU by bylo především díky odlišnosti plánovacích přístupů velmi ambiciózní a také díky rozdílným strukturám veřejné správy značně administrativně náročné. Jak již bylo řečeno, v evropských zemích se uplatňují různé přístupy (tradice) k územnímu plánování (Řezáč 1999, ÚÚR 2000), které se vyvíjely v odlišném právním, socioekonomickém, politickém a kulturním prostředí (Nadin, Stead 2008; ÚÚR 2000). Při prvních vážných diskusích o vytvoření nadnárodní úrovně územního plánování (80., 90. léta) zaujímaly jednotlivé členské země různé a často nejprve negativní postoje, který vycházel právě z jejich odlišných tradic a zavedených názorů (Faludi 2010). Shoda nastala až při vzniku ESDP, prvního rámcového koordinačního dokumentu územního (prostorového) rozvoje, v roce 1999. Územní plánování v jednotlivých členských zemích EU bude mít i nadále charakter národní politiky, zohledňující hlavní teze územního rozvoje přijaté v rámci koordinačních snah EU.

## **2.2 Systém územního plánování v České republice**

Systémem územního plánování v České republice se zabývá řada autorů a odborných publikací (Jarmič, Záhumenská 2010; Kubeš, Perlín 1998; Maier 2000; Markvart 2006; MMR 2009; MMR 2008; MMR 2007; Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006). Některé z nich ještě zohledňují nařízení starého stavebního zákona č. 50/1976 Sb., přesto mají stále svoji hodnotu. V současnosti je systém územního plánování České republiky definován stavebním zákonem č. 183/2006 Sb. a souvisejícími vyhláškami. Literatura stavební zákon a související vyhlášky zpravidla cituje, zestručňuje, komentuje a jednodušeji přibližuje celý systém čtenáři. V následujícím textu budou stručně vymezeny základní pojmy systému územního plánování České republiky. Nejprve budou představeny nástroje územního plánování, poté jeho účastníci a nakonec samotný proces pořízení územního plánu.

### 2.2.1 Nástroje územního plánování

Výčet nástrojů územního plánování je někdy v literatuře uváděn pouze zkráceně. Následující obrázek (Obr. 1) zachycuje souhrnně celou hierarchii nástrojů územního plánování a uvádí i dotčená území, která jsou jednotlivými nástroji řešena. Územně plánovací podklady (ÚPP) stojí na počátku celé hierarchie a jsou výchozím materiálem pro zpracování nástrojů dalších. Od politiky územního rozvoje (PÚR) až po rozhodování v území (RÚ) platí vzájemná podřízenost nástrojů, neboli dokumenty vyšší úrovně jsou závazné pro dokumenty nižší úrovně. To znamená, že např. územní plán (ÚP) musí být v souladu s nadřazenými zásadami územního rozvoje (ZÚR) a politikou územního rozvoje (PÚR). Nástroje územního plánování se od sebe velmi liší, a to nejen velikostí řešeného území. Proto bude v této kapitole každý nástroj představen samostatně.

**Obr. 1:** Nástroje územního plánování v České republice

<b>NÁSTROJE ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ</b>	<b>závaznost</b> ↓	<b>Územně plánovací podklady (ÚPP)</b>	<b>území:</b>
		Územně analytické podklady (ÚAP)	- stát, kraj*, ORP*
		Územní studie (ÚS)	- část obce
		<b>Politika územního rozvoje (PÚR)</b>	- stát*
		<b>Územně plánovací dokumentace (ÚPD)</b>	<b>území:</b>
		Zásady územního rozvoje (ZÚR)	- kraj*
		Územní plán (ÚP)	- obec
		Regulační plán (RP)	- část obce
		<b>Rozhodování v území (RÚ)</b>	<b>území:</b>
		Územní rozhodnutí	- pozemek, skupina pozemků
		Územní souhlas	- pozemek, skupina pozemků
		Územní opatření	- pozemek, skupina pozemků

Zdroj: Zákon č. 183/2006 Sb., vlastní zpracování.

Pozn.: \* územní jednotka, pro kterou je nástroj územního plánování povinně zpracováván.

#### Územně plánovací podklady (ÚPP)

Územně plánovací podklady (ÚPP) se dělí na územně analytické podklady (ÚAP) a územní studii (ÚS). Dle zákona č. 183/2006 Sb. slouží jako podklady pro pořizování politiky územního rozvoje (PÚR), územně plánovací dokumentace (ÚPD) a dále také pro pořizování jejich změn a pro rozhodování v území (RÚ).

Územně analytické podklady (ÚAP) podle stavebního zákona „obsahují zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 26), dále pak limity využití území a další. Jejich přesný obsah je definován vyhláškou č. 500/2006 Sb. ÚAP

jsou detailní údaje o území se snahou zachytit všechny složky území. Ve výsledku jde o obrovské množství dat, náročné na zpracování a aktualizaci. Na druhou stranu ale většina ÚAP má v současnosti digitální podobu mapových vrstev, které se pak dají velmi dobře převzít při zpracování dokumentů územního plánování a jsou kvalitním zdrojem informací. ÚAP jsou povinně pořizovány pro území obce s rozšířenou působností (ORP) a pro území kraje (MMR 2008). V roce 2006 se změnou stavebního zákona ÚAP nahradily územně technické podklady (Markvart 2006).

Územní studie (ÚS) „*navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů, případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury*“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 30). Na rozdíl od ÚAP nemá přesně stanovený obsah. Ten spolu s rozsahem, cíli a účelem územní studie určuje až její pořizovatel (MMR 2008). ÚS se vypracovává pouze, pokud to ukládá ÚPD nebo na podnět pořizovatele či jiné osoby (Zákon č. 183/2006 Sb.). V praxi se ale zpravidla nepoužívá (Perlín 2013). Po změně stavebního zákona v roce 2006 ÚS nahradila dřívější urbanistickou studii, územní generel a územní prognózu (Markvart 2006).

### **Politika územního rozvoje (PÚR)**

Politika územního rozvoje (PÚR) je národní dokument, který určuje: „*požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech, zejména s ohledem na udržitelný rozvoj území*“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 31). Tedy koordinuje územní rozvoj v rámci České republiky a také v souvislosti se zahraničními státy, a to především se státy sousedními. Obsah PÚR upravuje zákon č. 183/2006 Sb., podle kterého např. stanovuje republikové priority územního plánování a vymezuje rozvojové oblasti a rozvojové osy státu. Ze zákona je závazným dokumentem pro ÚPD a RÚ. Přestože PÚR řeší území státu, ZÚR území kraje, ÚP území obce, RP část území obce a jejich záměry se mezi nimi musí promítnout hierarchicky, stojí PÚR mimo skupinu těchto dokumentů - mimo ÚPD. PÚR je relativně novým nástrojem, neboť se začala zpracovávat až s novým stavebním zákonem č. 183/2006 Sb. (MMR 2007).

### **Územně plánovací dokumentace (ÚPD)**

Územně plánovací dokumentaci (ÚPD) tvoří zásady územního rozvoje (ZÚR), územní plán (ÚP) a regulační plán (RP). Tyto dokumenty se liší v zásadě ve velikosti řešeného území a konkrétnosti koncepce.

Zásady územního rozvoje (ZÚR) se povinně zpracovávají pro území kraje. Stanovují základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území a vymezují

plochy a koridory nadmístního významu, pro něž stanovují požadavky využití (Zákon č. 183/2006 Sb.). ZÚR řeší pouze vybrané problémy a nemusí pokrývat celou škálu jevů nacházejících se v území (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006). Vymezují např.: významné silnice, železnice či velké průmyslové zóny (Jarmič, Záhumenská 2010). ZÚR navazují na PÚR a zpřesňují její záměry, stanovují krajské priority a koordinují územní rozvoj obcí v kraji (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006). V roce 2006 nahradily územní plán velkého územního celku (Markvart 2006).

Územní plán (ÚP) je vydáván jako hlavní územně plánovací dokument obce. Dle zákona č. 183/2006 Sb. je dále zpracováván také pro území hlavního města Prahy, popř. pro její části území a může být vydán i pro území vojenského újezdu. Hlavním úkolem ÚP je: *„jasně vymezit podmínky pro využití jednotlivých ploch v řešeném území a tedy formulovat nepřekročitelné podmínky výstavby nebo přestavby v konkrétní ploše“* (Perlín, Bičík 2006, s. 13). Podle zákona č. 183/2006 Sb. ÚP vymezuje zastavěné území, zastavitelné plochy, plochy přestavby, plochy pro veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšná opatření, plochy územních rezerv a stanovuje podmínky pro jejich využití. ÚP navazuje na ZÚR a PÚR, konkretizuje jejich záměry. Pořízení ÚP obce nebylo a není povinné, přesto ho má v současnosti již drtivá většina obcí. V minulosti byl vydáván také pod názvem územní plán obce nebo územní plán sídelního útvaru.

Regulační plán (RP) je zpracováván pro jednu či více ploch obce s podrobností na pozemky (MMR 2009). Stanovuje detailní podmínky pro: využití pozemků, umístění a prostorové uspořádání staveb, ochranu hodnot a charakteru území a vytváření příznivého životního prostředí (Zákon č. 183/2006 Sb.). Vydává se zpravidla pro: zastavitelné území, asanaci v zastavěném území či regulaci mimo zastavěné a zastavitelné území (Maier 2000). RP oproti ÚP, na který navazuje, daleko podrobněji specifikuje: *„co je na jednotlivých pozemcích možné“* (Maier 2000, s. 49). Dle zákona č. 183/2006 Sb. je vydáván pouze z podnětu nebo na žádost a v předem definovaných případech může nahradit územní rozhodnutí.

### **Rozhodování v území (RÚ)**

Dalšími nástroji územního plánování jsou: územní rozhodnutí, územní souhlas a územní opatření. Tyto nástroje jsou zcela konkrétní rozhodnutí o dané části území (pozemku nebo skupině pozemků). Jsou v souladu se všemi předešlými nástroji územního plánování a jsou jejich finálním průmětem do území. Na ně pak navazují nástroje stavebního řádu jako např. stavební povolení či ohlášení (Zákon č. 183/2006 Sb.). Ty se již netýkají přímo území, ale samotných staveb.

Územním rozhodnutím je dle zákona č. 183/2006 Sb. rozhodnutí o: umístění stavby nebo zařízení, změně využití území, změně vlivu užívání stavby na území, dělení nebo scelování pozemků a ochranném pásmu. Je výsledkem územního řízení, které vede stavební úřad na základě žádosti stavebníka. V územním řízení stavební úřad posuzuje soulad záměru stavebníka s vydanou ÚPD, s požadavky na veřejnou a technickou infrastrukturu, se stanovisky dotčených orgánů atd. (Zákon č. 183/2006 Sb.). V případech stanovených stavebním zákonem může být územní rozhodnutí nahrazeno územním souhlasem, a to zároveň pokud je stavebníkův záměr: *„v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.“* (Zákon č. 183/2006 Sb., § 96).

Územní opatření má dva typy, a to územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území. Dle zákona č. 183/2006 Sb. územní opatření o stavební uzávěře v nezbytném rozsahu zakazuje nebo omezuje stavební činnost v daném území. Územní opatření o asanaci území se vydává pro území zasažené živelnou pohromou nebo závažnou havárií, přičemž došlo k podstatnému zásahu do využití území a je nutné stanovit nové požadavky na jeho využití a odstranění (Zákon č. 183/2006 Sb.).

### **2.2.2 Účastníci územního plánování**

Hlavními účastníky územního plánování jsou: pořizovatel, zpracovatel, schvalovatel, orgány státní správy, veřejnost a správci sítí. Ti se především podílejí na procesu pořizování ÚPP, PÚR nebo ÚPD. Dalšími a neméně důležitými účastníky jsou pak ti, kteří se podílí na následné realizaci dokumentů územního plánování. Mezi ně patří: investoři, developéři, stavebníci, projektanti, realitní kanceláře atd. Rolí jednotlivých účastníků územního plánování se podrobněji zabývají např. autoři: Maier (2000), Maier, Čtyřoký (2000) a Kubeš, Perlín (1998).

Pořizovatelem je dle zákona č. 183/2006 Sb. vždy orgán územního plánování, a to příslušný obecní úřad, krajský úřad, Ministerstvo pro místní rozvoj nebo Ministerstvo obrany. Obecním úřadem se zpravidla rozumí úřad ORP, který pořizuje ÚPP, ÚP, RP a vymezení zastavěného území pro vlastní území obce i pro území obcí ve svém správním obvodu (Zákon č. 183/2006 Sb.). Krajský úřad pořizuje ZÚR a ÚPP pro území kraje, Ministerstvo pro místní rozvoj zajišťuje PÚR a potřebné ÚPP pro území státu a Ministerstvo obrany pořizuje ÚPP, ÚP a RP pro území vojenských újezdů (Zákon č. 183/2006 Sb.). Stavební zákon podchycuje i výjimky, např. kdy pořizovatelem může být obecní úřad obce za splnění určitých podmínek nebo krajský

úřad může být pořizovatelem RP pro plochy a koridory nadmístního významu. Úkoly pořizovatele v rámci pořízení ÚPD výstižně uvádí např. Maier (2000). Podle autora pořizovatel vypracovává zadání ÚPD, opatřuje podklady pro její zpracování, organizuje projednání s veřejností a dotčenými orgány státní správy, vyřizuje podněty, připomínky, námítky, opatřuje nutná stanoviska a nakonec připravuje ÚPD ke schválení.

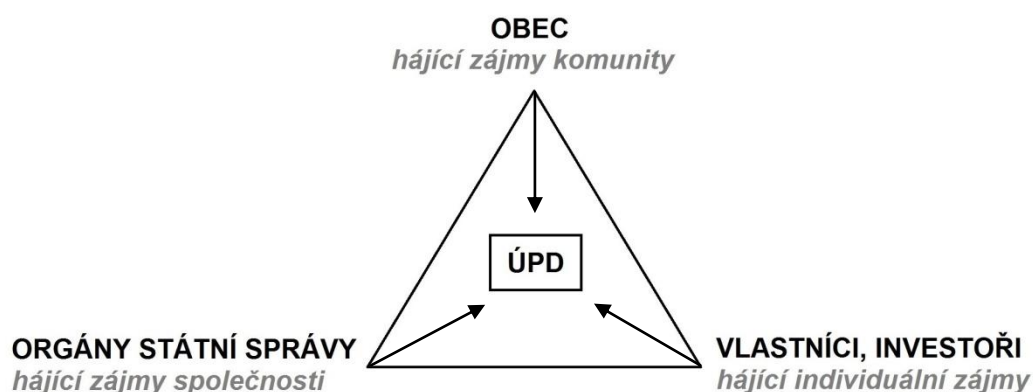
Zpracovatel (projektant) je pověřen vypracováním ÚPD nebo PÚR. Jedná se o odborníka, autorizovaného architekta nebo urbanistu, kterému bylo uděleno oprávnění k výkonu této činnosti Českou komorou architektů (MMR 2008). Zpracovatel má zpravidla kolem sebe tým dalších odborníků, který mu při zpracování ÚPD pomáhá. Podle Maiera (2000) mezi ně patří: geografové, demografové, dopravní inženýři, ekonomové, ekologové a mnoho dalších. Tito odborníci nemusí mít požadovanou autorizaci (Maier 2000), neboť odpovědnost za správnost, celistvost a úplnost ÚPD nese projektant (MMR 2008). Velikost řešitelského týmu závisí podle Kubeše, Perlína (1998) na charakteru území (velké město vs. venkovská obec).

Posledním ze tří hlavních účastníků územního plánování je schvalovatel, který schvaluje výslednou ÚPD, PÚR a některé etapy procesu jejich pořízení. Podle zákona č. 183/2006 Sb. v závislosti na typu dokumentu územního plánování je schvalovatelem: zastupitelstvo obce (ÚP, RP), zastupitelstvo kraje (ZÚR) a vláda České republiky (PÚR). Výsledkem je obecně platný dokument, který je pro všechny účastníky územního plánování závazný po celou dobu jeho platnosti (Perlín, Kubeš 1998). Konkrétními úkoly zastupitelstva obce i kraje v rámci ÚPD je: rozhodovat o pořízení nové ÚPD, schvalovat zadání a návrh ÚPD, vydávat ÚPD a projednávat zprávu o uplatňování ÚPD (Zákon č. 183/2006 Sb.).

Dále jako hlavní účastníci územního plánování byli zmíněni: orgány státní správy, veřejnost a správci sítí. Všichni tito se mohou k procesu pořízení ÚPD i PÚR vyjadřovat svými připomínkami, s výjimkou dotčených orgánů státní správy (DOSS) a vlastníků nemovitostí. DOSS jsou specifickou skupinou orgánů státní správy, které se vyjadřují k ÚPD stanovisky. Vlastníci nemovitostí jako specifická skupina veřejnosti podávají námítky. S DOSS a s vlastníky nemovitostí musí být dohodnuto řešení podaných stanovisek a námitek. Připomínky ostatních účastníků jsou zpravidla respektovány. DOSS jsou orgány, které zvláštní předpisy pověřují ochranou veřejných zájmů, např.: ochrana životního prostředí, ochrana přírody a krajiny, vodní hospodářství či ochrana lesa (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006). Vlastníci nemovitostí jsou: „*vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch*“ (MMR 2009, s. 7). Správci sítí mohou být technické služby města, teplotenské, energetické, plynárenské, vodohospodářské společnosti apod. (Maier 2000).

V literatuře se můžeme setkat i s jiným členěním účastníků územního plánování. Velmi výstižné základní členění uvádí např. Kubeš, Perlín (1998), které zachycuje obrázek 2 (Obr. 2). Autoři jmenují tři hlavní účastníky územního plánování, kteří hájí rozdílné zájmy. Orgány státní správy (OSS) hájí zájmy společnosti, orgány obce hájí zájmy komunity a vlastníci/investoři hájí své individuální zájmy. Přirozeně každá skupina účastníků se snaží při tvorbě ÚPD prosadit právě ty zájmy, které zastupuje. Díky jejich odlišnosti pak ale dochází ke konfliktům a k následnému hledání nutného řešení. Proto autoři Kubeš, Perlín (1998) zdůrazňují, že ÚPD je především dohodou a kompromisem mezi účastníky územního plánování, tedy mezi OSS, obcemi a vlastníky/investory nemovitostí. Podle Tunky (2010) je střet zájmů při tvorbě ÚPD dokonce charakteristický, někdy podle autora může dojít až k vyhocenému protikladu zájmů obcí a OSS. Příkladem může být výstavba dálnice, kterou na svém území odmítají obce v zájmu komunity (popř. i vlastníci/investoři nemovitostí) a naopak kterou chtějí prosadit OSS zastupující zájem společnosti.

**Obr. 2:** Územně plánovací dokumentace jako dohoda hlavních účastníků územního plánování



Zdroj: Kubeš, Perlín (1998).

Podobné členění účastníků územního plánování uvádí i Maier (2000). Ten však vyčleňuje ještě čtvrtou skupinu, a to veřejnost (občané, zájmové skupiny, spolky apod.). Tuto skupinu naopak Kubeš, Perlín (1998) chápe jako skupinu jednotlivců, kde každý z nich může mít svůj vlastní zájem, a stanovit veřejný zájem v rámci ní je velmi diskutabilní. Proto autoři veřejnost řadí pod vlastníky/investory nemovitostí hájící své individuální zájmy. Role veřejnosti je v procesu vzniku ÚPD často zdůrazňována, neboť podle Navrátilové, Rozmanové a kol. (2006) zapojení veřejnosti značně přispívá k nalezení shody nad finálním zněním ÚPD a kladně ovlivňuje stabilitu a dlouhodobou udržitelnost ÚPD. Avšak aby bylo zapojení veřejnosti efektivní, musí být splněny určité podmínky, jako např.: včasné a srozumitelné poskytnutí informací veřejnosti, jasná



forma připomínkování či přímé zapojení veřejnosti (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006). Přesto se praxe často střetává pouze s malým zájmem veřejnosti o proces pořízení ÚPD (Maier 2000).

### **2.2.3 Proces pořízení územního plánu**

Proces pořízení ÚPD i PÚR je velice složitý a zdoluhavý proces, který zahrnuje přípravu, projednání a schválení jednotlivých etap jejich vzniku. Následující text bude proto pouhým přiblížením tohoto procesu a pro potřeby diplomové práce bude zaměřen pouze na proces pořízení ÚP, neboť pro každý nástroj územního plánování se tento proces trochu liší.

Podrobně je proces pořízení ÚP definován v zákoně č. 183/2006 Sb. a souvisejících vyhláškách. Proces pořízení ÚP se dělí na dvě hlavní etapy, a to na zadání a návrh. Součástí každé etapy je zpracování, projednání a schválení. Do počátku roku 2013 byla v některých případech uplatňována i etapa konceptu, která sloužila ke zpracování více variant řešení ÚP. Se změnou zákona č. 350/2012 Sb. byl však koncept zrušen. Na místo toho může být v zadání stanoven požadavek na zpracování více variant řešení (Fialová, Tunka 2013), ten však již nepředstavuje jednu dílčí etapu procesu pořízení ÚP.

Na počátku celého procesu vzniku ÚP rozhoduje zastupitelstvo obce o samotném jeho pořízení, a to buď z vlastního podnětu, nebo na návrh orgánů veřejné správy, občana obce, oprávněného investora, fyzické nebo právnické osoby vlastníci nemovitost na území obce (Zákon č. 183/2006 Sb.). Pokud zastupitelstvo obce dojde k souhlasnému rozhodnutí o pořízení ÚP, přistupuje se k dalším krokům. Pořizovatel zpracuje návrh zadání ÚP, který nechá projednat, posléze případně upraví a předloží zastupitelstvu obce ke schválení (Markvart 2006). Obsah zadání je upraven vyhláškou č. 500/2006 Sb., podle které zadání stanovuje rozvojové cíle a požadavky na zpracování ÚP. V případech, kdy je potřeba zpracovat více variant řešení ÚP, je součástí zadání ÚP požadavek na jejich vypracování (Fialová, Tunka 2013).

Na základě schváleného zadání zpracovatel vytvoří návrh ÚP (s jednou či více variantami řešení). Dle zákona č. 183/2006 Sb. pak pořizovatel nechá návrh ÚP projednat a na základě výsledků projednání nechá návrh ÚP upravit zpracovatelem, nebo ho rovnou předloží zastupitelstvu obce ke schválení. V případě, že návrh obsahoval více variant řešení, pořizovatel na základě výsledků projednání všech variant řešení předkládá zastupitelstvu obce návrh výběru nejvhodnější varianty (Zákon č. 183/2006 Sb.). Pokud zastupitelstvo obce schválí návrh ÚP (předloženou variantu)

a nevrátí jej pořizovateli k úpravě nebo jej nezamítne, ÚP je vydán jako obecně závazná vyhláška (Markvart 2006).

Projednáním organizovaným pořizovatelem je zde míněno projednání vždy s DOSS, sousedními obcemi a krajským úřadem dle zákona č. 183/2006 Sb. Dále se do projednání mohou zapojit ostatní účastníci územního plánování. Právní předpisy stanovují pro projednání zcela jasnou strukturu, lhůty dílčích fází i postup vypořádání se se stanovisky, námitkami a připomínkami.

Celý proces pořízení ÚP je velmi administrativně náročný. Jak uvádí Perlín (2013), hlavním důvodem je nutnost garantovat právo všem účastníkům územního plánování k tomu, aby mohli vyslovit svoje připomínky, stanoviska či námitky k projednávanému ÚP a aby na ně dostali od orgánů územního plánování relevantní odpovědi. ÚP má totiž výrazné dopady na tržní hodnotu nemovitostí. Na jedné straně může dojít ke zhodnocení nemovitosti např. změnou funkčního využití ze zemědělské půdy na zastavitelné pozemky bydlení. Na druhé straně může ÚP znehodnotit vlastníkovi jeho majetek, a to např. výstavbou sítí technické nebo dopravní infrastruktury. V procesu pořízení musí být zajištěno právo účastníků vyjádřit se, či bránit se vůči plánovaným změnám.

## 2.3 Územní plán

Územní plán (ÚP) je hlavním nástrojem územního plánování obce. Stanovuje koncepci rozvoje daného území, tedy podmínky využití jednotlivých ploch, podle kterých se pak v budoucích letech rozhoduje o konkrétních investičních záměrech výstavby či přestavby. ÚP tak „řeší *budoucí podobu veškerých ploch na území obce*“ (Jarmič, Záhumenská 2010, s. 15). Ze zákona má povinnost zohlednit a rozvíjet ve své koncepci záměry a cíle nadřazených ZÚR a PÚR. Jen v menšině případů je v obci zpracován i RP, který by určoval přesnější podmínky využití ploch. Proto je pro obec ÚP zcela zásadním dokumentem.

### 2.3.1 Obsah územního plánu

ÚP představuje rozsáhlou dokumentaci, která se dělí na část grafickou a textovou. Jelikož pro ÚP platí zcela jasná, legislativně vymezená pravidla, tak ani jeho obsah není výjimkou. Obsah ÚP je definován zákonem č. 183/2006 Sb. Jeho jednotlivá ustanovení poté konkretizuje vyhláška č. 500/2006 Sb. V souhrnu ÚP obsahuje urbanistickou koncepci, koncepci uspořádání krajiny, koncepci veřejné infrastruktury, vymezuje zastavěné území, zastavitelné plochy, plochy přestavby, veřejně prospěšné

stavby (VPS), veřejně prospěšná opatření (VPO), stanovuje podmínky využití jednotlivých ploch (regulativy) a přebírá limity využití území (Zákon č. 183/2006 Sb., Vyhláška č. 500/2006 Sb.).

Grafická část ÚP se skládá z několika výkresů, přičemž nejdůležitějším je tzv. hlavní výkres. Ten obsahuje komplexní řešení celého území obce (Maier 2000). Hlavní výkres se zpracovává na podkladu katastrální mapy a vydává se v měřítku 1:5 000 nebo 1:10 000 (Vyhláška č. 500/2006 Sb.). Celé řešené území rozděluje do jednotlivých funkčních ploch (popř. funkčních celků), které jsou zobrazeny barevně odlišným plošným značením. V ÚP se zpravidla používá ustálené značení, proto každá funkce má i svoji barvu. Např. plochy občanského vybavení jsou znázorňovány fialovou barvou, plochy sportu žlutou barvou. Ve výkresech je dále používáno liniové značení (silnice, plynovod) i bodové značení (trafostanice, regulační stanice). Ve značení je vždy rozlišen stav, návrh a výhled. Jak uvádí Maier (2000), stav představuje stabilizované využití území, návrh označuje území navržené ke změně v období platnosti ÚP a výhled zastupuje území výhledově určené ke změně po uplynutí doby platnosti ÚP. Další výkresy grafické části ÚP obsahují dílčí koncepce řešení jako např. výkres VPS, VPO a asanací, výkres koncepce uspořádání krajiny, nebo výkres dopravní a technické infrastruktury (MMR 2009).

Textová část ÚP je silně svázána s grafickou částí. Lze ji označit za podrobnou a zdůvodňující zprávu navrženého rozvoje území. Důležitým bodem je v ní především závazné definování podmínek využití území, tedy regulativů. Regulativy se obecně dělí na funkční a prostorové. V rámci funkčních regulativů ÚP stanovuje hlavní, přípustné a nepřípustné využití jednotlivých ploch, popř. vymezuje jejich podmíněně přípustné využití (Vyhláška č. 500/2006 Sb.). V konkrétním případě jedné funkční plochy může být hlavním využitím – bydlení, přípustným využitím – individuální garáže a zahrady, nepřípustným využitím – stavby pro výrobu a zemědělství, podmíněně přípustným využitím – bydlení s ochranou vnitřních prostor před nadměrným hlukem (MMR 2009). Prostorové regulativy řeší podmínky prostorového uspořádání a jsou jimi např. regulace výšky, charakteru a struktury zástavby, rozmezí výměry parcel a intenzity jejich využití (Vyhláška č. 500/2006 Sb.).

Obecně za nejdůležitější údaje v celém ÚP je považována hranice zastavěného území a vymezení zastavitelných ploch, neboť to určuje, kde se bude realizovat nová výstavba obce (MMR 2009). Tedy jakými směry bude možno rozvíjet zástavbu obce. Dalším důležitým bodem jsou již zmiňované regulativy a limity využití území. Limity využití území jsou definovány jako „omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 26). Na rozdíl od regulativů je ÚP nevytváří, ale pouze přebírá. Limity využití území vyplývají z právních předpisů nebo

jsou stanoveny na základě zvláštních právních předpisů nebo vyplývají z vlastností území (Zákon č. 183/2006 Sb.). Typickým příkladem jsou ochranná pásma (dopravních komunikací, vedení elektrického napětí apod.). Dále je nutno věnovat pozornost i vymezení VPS a VPO. Dle zákona č. 183/2006 Sb. může díky takovému označení v ÚPD dojít k omezení vlastnických práv nebo až k vyvlastnění nemovitostí. VPS je stavbou pro veřejnou infrastrukturu, zatímco VPO je opatření nestavební povahy snižující ohrožení území apod. (Zákon č. 183/2006 Sb.). Perlín (2013) uvádí příklady VPS i VPO. Podle autora je VPS např. stavba: dopravní infrastruktury (silnice, letiště), technické infrastruktury (kanalizace, trafostanice), občanského vybavení (školy, nemocnice) či veřejného prostranství (náměstí, chodníky). Jako příklad VPO pak autor uvádí Územní systém ekologické stability, izolační zeleň nebo park.

### 2.3.2 Urbanistická koncepce

Jedním z úkolů ÚP definovaných stavebním zákonem je stanovit koncepci rozvoje území, a to včetně urbanistické koncepce. Ta má jako součást ÚP velký podíl na budoucí podobě území. Urbanistická koncepce je *„soustava přijatých zásad a pravidel, které jsou zárukou harmonického rozvoje sídelní struktury, sídel a krajiny v kontextu vývoje osídlení“* (Rozmanová 2014, s. 23). Její součástí je pak urbanistická kompozice, která představuje *„cílevědomé uspořádání prostředí, které vychází z vlastností území, potřeb a možností společnosti“* (Rozmanová 2014, s. 23). Urbanistická kompozice je tedy výsledným uspořádáním staveb a funkcí v prostoru.

Jak uvádí Kubeš, Perlín (1998), nově zpracováváný ÚP by měl vždy nejdříve identifikovat stávající urbanistickou kompozici území a poté navrhnout její další možný rozvoj. Podle autorů si urbanistická kompozice zachovává v čase své základní rysy a vyvíjí se hlavně přes plošné rozrůstání sídla a díky významnějším stavebním zásahům souvisejícím se změnou funkčního využití. Rozvoj urbanistické kompozice je tedy možné proměňovat a ovlivňovat především prostřednictvím rozvojových území – zastavitelných ploch a ploch přestavby. Postsocialistická města s velkými plochami brownfields v zastavěném prostoru (plochami přestavby) nabízí jedinečnou možnost ovlivňovat urbanistickou kompozici města prostřednictvím dobře formulovaných regulativů ÚP. Celkový rozvoj urbanistické kompozice měst je obecně chápán za prvé jako regenerace a dostavba stávající struktury a za druhé jako plošný a prostorový růst této struktury na volných nebo částečně zastavěných plochách (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006).

ÚP by měl usilovat o plynulý urbanistický vývoj území, který navazuje na předchozí vývoj, ale zároveň se nesnaží kopírovat původní vzory (Perlín 2013). Urbanistická

koncepce má své zákonitosti, které by měly být zohledněny při jeho zpracování. Předpokládá se, že odpovědný architekt či urbanista bude ve svém návrhu respektovat hlavní urbanistické osy rozvoje, lokální potřeby, dominanty a horizonty území, zajišťovat variabilitu a přístupnost jednotlivých ploch apod. (Perlín 2013). Z hlediska zastavitelných ploch dle Navrátilové, Rozmanové a kol. (2006) musí urbanistická koncepce počítat především s možností rozvoje všech funkčních složek a prostorového uspořádání, tedy nesmí blokovat případný plošný rozvoj na plochách s nezvratným sídelním potenciálem. Toto opatření autoři nazývají rozvojovou rezervou.

Velmi důležitý je při pořízení nového ÚP samotný přístup zpracovatele, tedy architekta či urbanisty. K definování nové urbanistické koncepce může přistupovat buď z hlediska funkčních ploch či funkčních celků (lokalit, zón). Rozdíl je pak v míře podrobnosti a míře regulace. Např. Perlín (2013) vymezuje funkční celek jako urbanisticky ucelený útvar, ve kterém se nachází jedna hlavní funkce zároveň s dalšími přípustnými funkcemi využití území. Na rozdíl od funkčních ploch se předpokládá přítomnost více funkcí a jde o jedinečný typ území, který se v ÚP neopakuje. Funkční plochu Perlín (2013) chápe jako plochu, ve které dominuje jedna funkce, přičemž řešené území se ve výsledku stává mozaikou funkčních ploch. Autor pak uvádí příklad konkrétního sídliště jako funkčního celku a individuálních ploch panelových domů, hřišť, dopravních komunikací, škol a dalších jako příklad funkčních ploch.

K funkčním plochám nebo ke každému funkčnímu celku jsou v ÚP vymezeny regulativy. Míra regulace je v rámci funkčních celků zpravidla méně detailní a stanovuje základní rámec využití daného území. Naopak v případě funkčních ploch se jedná o podrobné regulativy využití území. Zde nastává otázka flexibility nebo jistoty rozhodování o území na základě vypracovaného ÚP. Současné české územní plánování má silný regulativní charakter, který se snaží definovat přesné podmínky využití každé části území. Při rozhodování o novém záměru je pak snadno rozhodnuto, zda daný záměr splňuje nebo nesplňuje stanovené podmínky. Tento přístup má ale také svoji kritiku. Např. Koucký (2006) doporučuje redukci současné regulace území a prosazuje iniciační charakter ÚP. Podle autora by ÚP neměl jen stavbám bránit, ale záměrně je iniciovat v ohniscích rozvoje území. Úkolem ÚP „*musí být vždy vyhledat potenciál, nikoli ze zásady bránit výstavbě*“ (Koucký 2006, s. 40). V tomto případě by bylo ale nutné nalézt správnou míru omezení regulace, aby v území nedocházelo k výstavbě nechtěných staveb. Bez jakýchkoli regulací by totiž neexistovaly nástroje pro jejich zabránění.

Rozdíl v chápání míry regulace je dobře patrný na příkladu ÚP Prahy. Současný Územní plán sídelního útvaru hl. m. Prahy, platný od roku 2000, formuluje funkční a prostorové regulativy ve velkém detailu funkčních ploch. Nově připravovaný Územní

plán hl. m. Prahy (Metropolitní plán), pod vedením architekta Romana Kouckého, naopak stanovuje méně podrobné (hlavní) funkční a prostorové regulativy pro jednotlivé funkční celky (lokality). Změna v přístupu zpracování ÚP hlavního města Prahy je předmětem diskuse řady odborníků. Přispívá k tomu i fakt, že vymezení funkčních celků je v českých ÚP spíše výjimkou. V případě ÚP Klatov se dlouhodobě uplatňuje vymezení funkčních ploch. Tímto způsobem je zpracován současně platný Územní plán sídelního útvaru města Klatovy (1994) i nově připravovaný Návrh územního plánu města Klatovy (2014).

### 2.3.3 Zastavitelné plochy a plochy přestavby

Zastavitelné plochy, na které se bude zaměřovat výzkum této práce na příkladu města Klatovy, mají spolu s plochami přestavby v rámci rozvoje řešeného území vždy zcela zásadní roli. Zastavitelná plocha je definována jako „*plocha vymezená k zastavění v územním plánu*“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 2). Zastavitelné plochy jsou tedy určeny k nové výstavbě a v ÚP jsou souhrnně označovány za zastavitelné území obce. Plochy přestavby jsou pak „*plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území*“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 43). Plochy přestavby jsou tedy části zastavěného území určené k proměně.

V souvislosti s těmito plochami je nutné definovat další pojmy, a to zastavěné, nezastavěné a nezastavitelné území. Zastavěným územím je území vymezené ÚP nebo postupem stavebního zákona (Zákon č. 183/2006 Sb.). V případě, že není zastavěné území určeno těmito způsoby, považuje se za něj intravilán z roku 1966 (Zákon č. 183/2006 Sb.). Nezastavěné území je území, které není v ÚP zahrnuto do zastavitelného ani zastavěného území (Zákon č. 183/2006 Sb.). Nezastavitelné území je pak vymežováno pouze u obcí bez vydaného ÚP a definováno jako území, které nelze zastavět (Zákon č. 183/2006 Sb.). Pokud obec nemá vydaný ÚP, může na místo toho pořídit dokument vymezení zastavěného území. To chrání nezastavěné území před neodůvodněnou výstavbou a napomáhá k hospodárnému využití zastavěného území (MMR 2009). Výstavba v obci bez ÚP je tak povolena výhradně v zastavěném území, vymezení zastavitelných ploch není v tomto dokumentu povoleno.

K vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby by se mělo v ÚP přistupovat s velkou opatrností. Zastavitelné plochy spolu s plochami přestavby představují rozvojové území obce, ostatní plochy se pak řadí do stabilizovaného území (Maier 2000). Zatímco rozvojová území jsou charakteristická zásadními změnami využití, naopak ve stabilizovaném území jde jen o drobné změny a korekce (Maier 2000).

Při nedbalém vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby (např. lokalizace, množství, velikost, funkční využití) může dojít v území k fatálním následkům, které jsou z dlouhodobosti struktur zástavby jen velmi těžko napravitelné. Klasickým příkladem je štědrá nabídka zastavitelných ploch v obcích v zázemí měst a následné negativní projevy nadměrné suburbanizace. Jakým způsobem lze v územním plánování regulovat suburbanizaci se zabývá např. Maier (2012). Podle autora se v ÚP dříve (a často i dosud) vymezovaly stále další a další zastavitelné plochy, čímž byly vytvořeny ideální podmínky pro extenzivní růst obytných zón, které označuje jako tzv. sídliště na ležato. Autor dochází k závěru, že regulace suburbanizace v územním plánování závisí především na politické vůli vyvolané tlakem veřejnosti, který bude silnější než zájmy developerů, vlastníků pozemků atd. Dle stavebního zákona by se měly zastavitelné plochy vymezovat „s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 18). Problémem u ploch přestavby pak může být nevhodná volba změny funkčního využití, kdy např. na ploše sousedící s historickým jádrem města vznikne nákupní centrum nebo skladovací plocha. Jednotlivým problémům a trendům v územním rozvoji v posledních 20 letech se věnuje kapitola 2.4.

Vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby v ÚP může mít také zcela zásadní vliv na tržní hodnotu nemovitostí (pozemků a staveb), a to jak na dotčených plochách, tak i na plochách okolních. Buď může dojít k jejich zhodnocení, nebo naopak k jejich znehodnocení. Největší dopady v tomto ohledu má změna funkčního využití území (Maier, Čtyroký 2000). Příkladem může být opět suburbanizace a proměna dřívějších příměstských polí, luk či lesů na cenově hodnotnější plochu bydlení. Vlastníkům takových pozemků byl díky změně funkčního využití v ÚP zhodnocen jejich majetek, aniž by to museli sami navrhopvat. Podle Maiera (2012) tak přemíra zastavitelných ploch v příměstských zónách nebude s největší pravděpodobností redukována díky tomu, že by obce dle stavebního zákona musely proplatit dotčeným vlastníkům pozemků náhradu za změnu v ÚP, tedy náhradu za zpětné znehodnocení nemovitosti. Na změnu hodnoty nemovitostí mají také vliv veřejné investice směřující např. do napojení na technickou infrastrukturu či do zlepšení dostupnosti občanského vybavení (Maier, Čtyroký 2000). Investor tím spíše zahájí výstavbu svého projektu v místě, ke kterému je již napojena kvalitní technická či dopravní infrastruktura, než kdyby k danému pozemku bylo napojení nekvalitní, nedostačující, či by bylo teprve v plánu ho realizovat. Podle Maiera, Čtyrokého (2000) jsou veřejné a soukromé investice v území vzájemně závislé.

### 2.3.4 Změny územního plánu

Podmínky v území a předpokládaný vývoj, za kterých je ÚP vydáván, se mohou v průběhu času měnit. Proto stavební zákon povoluje pořídit změny ÚP. V souvislosti s tím se každé čtyři roky zpracovává zpráva o uplatňování ÚP, ve které mohou být stanoveny pokyny pro zpracování návrhu změny ÚP. O pořízení změny ÚP rozhoduje vždy zastupitelstvo obce, jak mu ukládá stavební zákon. Podnět však nemusí vyplynout pouze ze zprávy o uplatňování ÚP, ale také může být kdykoli podán ostatními účastníky územního plánování. O pořízení změny ÚP, tak jako tomu je i v případě pořízení ÚP, rozhoduje zastupitelstvo obce z vlastního podnětu, nebo na návrh orgánů veřejné správy, občana obce, oprávněného investora, fyzické nebo právnické osoby vlastníci nemovitost na území obce (Zákon č. 183/2006 Sb.). Proces pořízení změny je podobný procesu pořízení ÚP, s výjimkou kratší doby trvání (Jarmič, Záhumenská 2010). Schválená změna ÚP je pak vydána jako samostatný dokument a zakresluje se do nových výkresů (MMR 2009).

Příčiny změn ÚP jsou velmi různorodé. Komplexní vyhodnocení ÚP z hlediska nutnosti změn řeší již zmíněná zpráva o uplatňování ÚP. Její přesný obsah je stanoven vyhláškou č. 500/2006 Sb.. Dokument např. vyhodnocuje změny podmínek, na základě nichž byl ÚP vydán, hodnotí nepředpokládané negativní dopady na udržitelný rozvoj nebo soulad ÚP s PÚR a ZÚR. Zjednodušeně řečeno zkoumá, jak se ÚP osvědčil, co je nutné změnit, zrušit nebo naopak nově vymezit (Jarmič, Záhumenská 2010). Změny ÚP mohou být pořizovány v průběhu celého období jeho platnosti a nejen v souvislosti se zprávou o uplatňování ÚP každé čtyři roky. Jak uvádí Jarmič, Záhumenská (2010), změny ÚP reagují především na aktuální události, a proto může docházet k pořízení hned několika změn ÚP najednou (především u větších měst jako Praha, Brno). V případě Územního plánu sídelního útvaru města Klatovy bylo od počátku jeho platnosti v roce 1994 schváleno celkem 17 změn.

Mimo jiné, jednou z běžných změn ÚP je vymezení dalších rozvojových ploch – zastavitelných ploch a ploch přestavby. Typickým příkladem je příchod nového investora do území, který hledá vhodné plochy pro realizaci svého záměru. Pokud obec takové plochy v ÚP nenabízí, investor může dát podnět ke změně ÚP. V případě, že zastupitelstvo obce rozhodne o pořízení změny a při jejím projednání se neukáže rozpor se zájmy ostatních účastníků územního plánování, je zpravidla schválena. Dle platného znění stavebního zákona lze změnou ÚP vymezit nové zastavitelné plochy „*pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch*“ (Zákon č. 183/2006 Sb., § 55). Otázkou však je, zda tomu v praxi tak opravdu je. Zda není vymezení dalších



zastavitelných ploch pouhé splnění přání investora realizovat svůj záměr na jím vybraných a pro něj výhodnějších plochách. ÚP pak nelze ale již chápat jako dohodu všech účastníků ÚP, kteří se shodli na stávajícím vymezení zastavitelných ploch, ale jako jednostranné rozhodnutí investora. Zastupitelstvo obce, které změnu ÚP schválí, může být investorem přesvědčeno o nemožnosti realizace jeho záměru na jiných plochách a jeho výhodnosti pro obyvatele obce, nebo to také může naznačovat nelegální praktiky těchto aktérů.

Konkrétními příklady změn ÚP je vymezování nových zastavitelných ploch pro bydlení (obytné zóny), průmyslovou výrobu (průmyslové zóny) nebo dopravní infrastrukturu (silniční obchvaty) v návaznosti na zastavěné území, ve kterém se vyčerpaly kapacity pro tyto funkce. Důvodem je tedy plošné rozrůstání sídla. Růst města by však měl být usměrňován především *„vlastnostmi (potenciálem) území, urbanistickými souvislostmi a cílovou vizí o charakteru prostředí, nikoli dostupností a cenou pozemků“* (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006, kapitola B.3, s. 53). Dalším příkladem změny ÚP je nové vymezení ploch přestavby, které byly až po vydání současně platného ÚP opuštěny, chátrají a vyžadují nalezení nového funkčního využití. To se může týkat např. některých průmyslových výroby, které zkrachovaly a jejich areály se proměnily v brownfields. U již vymezené plochy přestavby může být změnou ÚP změna funkčního využití, kdy např. investor navrhl novou možnost využití této plochy, kterou ÚP dosud nezahrnoval. Jak uvádí Jarmič, Záhumenská (2010), ÚP by měl reagovat na aktuální situaci a potřeby, protože nic netrvá věčně a vše se vyvíjí.

## 2.4 Trendy v územním rozvoji měst po roce 1989

Období po roce 1989 je symbolem dynamických změn v územním rozvoji České republiky. Tyto změny byly podmíněny transformací politického a ekonomického systému státu (Sýkora 2009; Sýkora 2006; Tosics 2005). Stále více se začaly projevovat přirozené procesy rozvoje měst (např. suburbanizace, komercializace, segregace), které byly do roku 1989 uměle potlačovány. Tyto procesy začaly radikálně měnit prostorové struktury velkých měst. Se zpožděním a nižší intenzitou se pak projevovaly i u menších měst jako jsou Klatovy. Územní plánování muselo reagovat na tyto změny a pod vlivem nových politických a ekonomických podmínek postupně nastavovalo nová pravidla územního rozvoje.

### 2.4.1 Role územního plánování

Role územního plánování v České republice byla výrazně změněna s transformačními procesy po roce 1989. V době socialismu a centrálně řízené ekonomiky představoval ÚP pouze jakousi projekci ekonomických plánů do území (Musil 2001). Podle Maiera (2000) tehdy územní plánování v praxi zastupovalo roli tzv. umístovatele investic. Využití jednotlivých ploch bylo zcela podřízeno ekonomickým záměrům, o kterých rozhodoval stát prostřednictvím tzv. pětiletých plánů (Perlín 2013). S počátkem 90. let a nového tržního prostředí byl přijat názor neomylného a dokonalého trhu, který měl nahradit státní plánování z právě skončené éry (Maier 2012). Veškeré plánování bylo chápáno spíše negativně.

Rozhodovací pravomoci byly po roce 1989 decentralizovány a odpovědnost za rozvoj území byla primárně svěřena místním samosprávám (Sýkora 2006, Tunka 2010). Regionální úroveň plánování na počátku 90. let v podstatě přestala fungovat a obce se tak staly v rozhodování o míře růstu a formě rozvoje spravovaného území suverénní (Maier 2012). Obce si proto začaly pořizovat své vlastní ÚP, neboť k roku 1989 mělo zpracovaný ÚP zhruba jen 200 obcí (Tunka 2010). Přestože byl ÚP stále považován za základní nástroj regulace proměn území (Tunka 2010), tak přetrvávalo i pojetí ÚP jako nástroje připravujícího území pro výstavbu (Maier 2012). V ÚP obcí proto byly nekriticky vymezovány rozsáhlé zastavitelné plochy chápáné jako potenciál rozvoje území (Perlín 2013). ÚP tehdy fungovaly spíše jako „*hypermarket s regály nabízejícími co nejbohatší sortiment pozemků k zastavění*“ (Maier 2012, s. 14). Podle Perlína (2013) byly v ÚP vymezovány všechny potenciální plochy pro výstavbu jako zastavitelné s tím, že pak jednotliví investoři a developéři volili, kterým směrem se bude území obce rozvíjet. To mělo samozřejmě obrovské negativní dopady na území. Především došlo k neregulovanému růstu sídel kolem velkých měst a rozvoji nekoordinované suburbanizace.

Na konci 90. let došlo k přehodnocení dosud nastavených pravidel územního plánování a byla hledána vhodná míra regulace výstavby. Opět bylo obnoveno územní plánování na regionální úrovni. Nejprve byly pořizovány územní plány velkých územních celků, poté se znovuzřízením krajů v roce 2001 byla regionální úroveň územního plánování přenesena na kraje (Maier 2012). Regionální úroveň územního plánování měla především koordinovat záměry nadmístního významu, neboť místní samosprávy mohou řídit rozvoj pouze ve svém správním obvodu a nikoli za hranicemi obce (Sýkora 2006). Typickým příkladem je snaha o koordinaci nadměrného rozvoje suburbanizace, která je vyvolána potřebami obyvatel města, ale projevuje se na území obcí v zázemí města. Se změnou nástrojů územního plánování si místní samosprávy

začaly osvojovat i nové techniky územního rozvoje a postupně začaly uplatňovat sofistikovanější nástroje jako např. strategické plánování (Sýkora 2009; Sýkora 2006).

Podle Perlína (2013) se územní plánování s přijetím nového stavebního zákona v roce 2006 opět pomalu navrácí k vyšší míře regulace. Výhodou restriktivního charakteru ÚP s podrobnými regulativy výstavby je jistota rozhodování pro povolení realizace jednotlivých investičních záměrů v území. Někteří odborníci současnou míru regulace kritizují a prosazují spíše iniciační charakter s větší flexibilitou rozhodování (např. Jehlík 2012; Koucký 2006). Podle Jehlíka (2012) jsou současné ÚP přeregulované a restriktivní charakter dokumentů je již přežitkem, neboť např. nelze předpokládat „větší znalost úředníka o budoucích investicích, než má potenciální stavitel“ (Jehlík 2012, s. 42). Nutno však dodat, že čím slabší by byla míra regulace výstavby v současném územním plánování, tím větší by byly možnosti realizace různorodých investičních záměrů, a to i těch nechtěných. Jiné nástroje, které by zabránily jejich výstavbě, v současnosti neexistují.

#### **2.4.2 Hlavní změny v prostorové struktuře postsocialistických měst**

Po roce 1989 se v zemích střední a východní Evropy začala vyvíjet zvláštní skupina měst, která je označována za města postsocialistická. Sýkora (2009) definuje postsocialistické město jako specifický, dočasně existující typ transformujícího se města, které přizpůsobuje své zděděné struktury novým společenským podmínkám. Tato města jsou podle autora charakteristická dynamickými procesy změn.

Za hlavní procesy změn v prostorové struktuře postsocialistických měst jsou považovány: komercializace a expanze městského centra, dynamická revitalizace některých částí jinak stagnujícího vnitřního města a komerční a rezidenční suburbanizace na předměstí (Sýkora 2009; Sýkora 2006; Sýkora, Bouzarovski 2012). To potvrzují i hlavní toky investic, které směřují v postsocialistickém městě nejvíce do centra, předměstí a vybraných částí vnitřního města (Sýkora 2009). Následující text vychází z těchto tvrzení a představí jednotlivé procesy změn v prostorové struktuře postsocialistických měst, a to současně s příklady města Klatovy. Jedná se o procesy: komercializace, vznik a revitalizace brownfields, gentrifikace, vznik gated communities, kondominií a ghett a suburbanizace. Tyto procesy mají největší intenzitu u velkých měst. U řádovostně menších měst, jako jsou např. Klatovy, se projevují v menší míře a s určitým časovým odstupem. Procesy změn prostorové struktury měst se promítají do ÚP v průběhu celého transformačního období jako plochy přestaveb (např. revitalizace brownfields), zastavitelné plochy (např. suburbanizace) či změny funkčního využití již zastavěných ploch (např. komercializace).

## Komerzializace

Prostory pro komerční využití byly v době socialismu značně podhodnoceny (Hirt 2013). Se zavedením tržní ekonomiky a možnostmi podnikání zaznamenaly komerční aktivity velký rozmach. V postsocialistických městech došlo ke komercializaci, tedy nárůstu ploch komerčního využití, nejvíce v centru města (Sýkora 2009). Podle Sýkory (2009) má komercializace pozitivní dopady ve formě ekonomicky efektivnějšího využití a fyzické revitalizace centra města. Jako negativní dopady pak autor chápe úbytek rezidenčního využití, rozpor s historickým dědictvím a přeplněním stávajících kapacit v centru města. Nedostatek kapacit pro komerční využití je ve městech řešen vznikem nových sekundárních komerčních center na okrajích měst (Sýkora 2009, Tosics 2005).

Nárůst komerčních ploch v centru města zaznamenaly i Klatovy. Nejvíce se proces komercializace projevil v historickém jádru města a jeho přilehlé zóně se smíšenou funkcí. V rámci města ale existují i jiné významné komerční lokality, které se nejvíce rozvíjely podél průtahů silnic I. třídy. V ÚP jsou komerční aktivity zastoupeny nejčastěji plochami smíšené funkce a občanské vybavenosti. V Územním plánu sídelního útvaru města Klatovy jsou pro tyto funkce navrhovány nové zastavitelné plochy na okraji města. Zda v nich skutečně dochází k vytváření dalších komerčních lokalit z důvodu nedostatku vnitřních kapacit, bude patrné z výsledků výzkumu, který se mimo jiné zaměřuje na míru zastavěnosti zastavitelných ploch.

## Vznik a revitalizace brownfields

Brownfields jsou definovány jako: „*opuštěné a nevyužívané průmyslové, dopravní, zemědělské nebo obchodní nemovitosti (budovy a území), jejichž revitalizaci a rozvoj často komplikuje kontaminace životního prostředí*“ (Ouředníček a kol. 2008, s. 103). Ve městech se nejčastěji vyskytují průmyslové brownfields, které jsou spojovány s ekonomickou restrukturalizací. V zemích západní Evropy vznikaly brownfields postupně od druhé poloviny 20. století v reakci na relativně plynulou proměnu ekonomických struktur. Naopak v postsocialistických zemích je vznik brownfields spojován až s transformačními procesy po roce 1989, které způsobily radikální proměnu ekonomických struktur a prudký nárůst velkého množství brownfields. Počet brownfields v postsocialistických zemích rostl s tím, jak jednotlivé podniky krachovaly a jejich bývalé nemovitosti chátraly (Garb, Jackson 2006).

Revitalizace ploch brownfields představuje ve městě velký potenciál rozvoje. V případě zájmu investorů mohou být tyto plochy zcela přemodelovány (Sýkora 2009). Avšak limitem pro to je zpravidla nutnost odstranění starých zátěží např. v podobě ekologického znečištění, nevyřešených majetkových vztahů nebo nezbytné demolice

zchátralých budov. Vyřešení všech těchto problémů je zpravidla vysoce finančně nákladné, a proto mnohdy investoři upřednostňují realizaci svého záměru na tzv. zelené louce (greenfields). Samotné tržní mechanismy nedokážou zajistit revitalizaci brownfields, neboť často očekávané náklady a rizika spojená s opětovným využitím těchto ploch přesahují případné výhody pro jejich majitele (Garb, Jackson 2006). Proto se do revitalizace brownfields zpravidla alespoň částečně zapojuje veřejný sektor (Garb, Jackson 2006; Maier 2000). Účinným řešením, jak rychle revitalizovat brownfields, byl např. známý koncept podnikatelských zón Petera Halla, který byl aplikován ve Velké Británii v 80. letech (Squires, Hall 2013). Podstatou konceptu byla deregulace plánování a daňové úlevy (Squires, Hall 2013).

Po roce 1989 s ekonomickou restrukturalizací vznikaly postupně brownfields i v Klatovech. Některé areály byly znovu využity a přestavěny, některé zůstaly nevyužity dodnes. Poslední největší přestavba brownfieldu v Klatovech se odehrála v bývalém výrobním areálu podniku Škoda. Všechny výrobní budovy byly zbourány a dnes na přibližně sedmihektarovém území stojí největší obchodní centrum Klatov. Od přijetí Územního plánu sídelního útvaru města Klatovy v roce 1994 je toto území vymezeno jako plocha výroby, výhledově určená ke změně funkce. Jelikož funkční regulativy povolují na plochách výroby přípustně umisťovat i obchodní střediska (Obecně závazná vyhláška města Klatov č. 2/2006), nebylo nutné provést změnu ÚP. Z toho vyplývá, že realizace přestavby neznamena nutně pro ÚP převod ploch ze stavu nebo výhledu do návrhu či změnu funkčního využití. Přestavba může proběhnout i v rámci stabilizovaného území s vydáním souhlasného územního rozhodnutí nebo dalších potřebných povolení. K podobným realizacím přestavby v menších měřítcích a bez změn ÚP docházelo i v jiných částech Klatov. Analyzovat a identifikovat skutečné plochy přestavby pouze z podkladu ÚP, alespoň v případě města Klatovy, není tedy možné. Teoreticky chápané plochy přestavby, které má ÚP vymezovat v návrhu jako rozvojové území (Maier 2000), jsou tedy jen dílčí částí realizovaných přestaveb. Naopak zastavitelné plochy, kterými se zabývá výzkumná část diplomové práce, jsou z ÚP velmi dobře identifikovatelné. Jsou totiž vymezovány na dosud nezastavěných plochách, které jsou v ÚP automaticky zahrnovány do návrhu.

## **Gentrifikace**

V jednotlivých upadajících rezidenčních čtvrtích vnitřního města může docházet k gentrifikaci. Konkrétně se jedná o „*proces fyzické regenerace a sociální změny způsobené nahrazováním původního obyvatelstva novým, sociálně silnějším*“ (Sýkora 2007, s. 56). Do upadajících rezidenčních čtvrtí vnitřního města přichází sociálně

silnější obyvatelstvo, které nahrazuje původní sociálně slabší. Mění se sociální status i fyzický stav čtvrti. Gentrifikace je prostorově i sociálně selektivní proces (Sýkora 2009), neboť směřuje pouze do upadajících avšak atraktivních lokalit vnitřního města a souvisí s příchodem sociálně silného obyvatelstva. Gentrifikace se týká především velkých měst a v nich jen několika vybraných a spíše menších lokalit (Sýkora 2007). V případě města Klatovy, které se svou velikostí řadí mezi menší města, se proto tento proces nevyskytuje.

### **Vznik gated communities, kondominií a ghett**

Gated communities, kondominia a ghetta představují lokality bydlení typické pro společnosti s velkými sociálními rozdíly (např. USA). Jsou výsledkem rezidenční segregace, která je definována jako „*sociálně-prostorové oddělení bydlíšť sociálních skupin, které mají ve společnosti vzájemně nerovné postavení*“ (Sýkora 2010, s. 11). V postsocialistických zemích nejsou tyto formy dosud příliš rozvinuté, popř. se vyskytují převážně jen ve velkých městech, a to v malé míře. Gated communities jsou lokality nové bytové výstavby s koncentrací sociálně silného obyvatelstva, fyzicky oddělené od okolí branou nebo závorou a střežené soukromou bezpečnostní agenturou (Sýkora 2010). Podobným typem jsou i kondominia, která však nejsou fyzicky uzavřená vůči svému okolí. Ghetta jsou naopak lokality s koncentrací sociálně slabého obyvatelstva, vyznačující se nekvalitním bydlením, špatnou infrastrukturou, nezaměstnaností a chudobou (Sýkora 2010). Ani jedna ze zmíněných lokalit bydlení se ve městě Klatovy nenachází.

### **Suburbanizace**

Suburbanizace je nejdynamičtější procesem proměňující prostorové struktury metropolí v postsocialistických zemích (Sýkora 2006; Sýkora, Bouzarovski 2012). Oproti západní Evropě probíhá suburbanizace v těchto zemích opožděně, ale o to také rychleji (Maier 2012). Zrychlený průběh suburbanizace je výsledkem potlačení tohoto procesu v předcházejících 40 letech a reakcí na neuspokojenou poptávku po bydlení a nemožnost zajistit bydlení jiným způsobem (Perlín 2013). Suburbanizaci je možné definovat jako „*přesun obyvatel, jejich aktivit a některých funkcí z jádrového města do zázemí*“ (Ouředníček a kol. 2008, s. 104). Suburbanizace se dělí na dva typy, a to na rezidenční a komerční. Přesun z jádra do zázemí znamená u rezidenční suburbanizace stěhování obyvatel, u komerční suburbanizace se jedná o přesun komerčních aktivit jako je obchod, výroba, skladování nebo zábava (Ouředníček a kol. 2008).

Suburbanizace je přirozeným procesem rozvoje měst. Vysoká intenzita tohoto procesu však přináší i některé negativní dopady, z nichž prostorově nejmarkantnější je vznik nekoordinované rozptýlené zástavby v podobě urban sprawlu. Této problematice se věnuje v rámci České republiky Hnilička (2012), který pojem urban sprawl označuje za sídelní kaši. Urban sprawl byl aktuální v západní Evropě již od 60. let minulého století a v současnosti je aktuálním problémem i v České republice (Hnilička 2012). Územní plánování České republiky postupně vytváří nástroje pro koordinaci a regulaci suburbanizace, zatímco v zemích potýkající se s tímto problémem již dříve jsou tyto nástroje dlouhá léta součástí jejich národních systémů územního plánování (Maier 2012).

V příměstských sídlech Klatov proces suburbanizace také probíhá. Projevuje se zde především typ rezidenční suburbanizace. Komerční suburbanizace je zastoupena jen ve velmi malé míře. Samotná příhraniční poloha Klatov s dopravním napojením silnic I. třídy neposkytuje dostatečnou atraktivnost příměstských sídel pro potenciální investory. Naopak poměrně kvalitní životní prostředí jako jeden z faktorů láká do těchto lokalit nově příchozí, původně městské, obyvatelstvo. Celková míra intenzity suburbanizace odpovídá velikosti Klatov. Nejedná se o žádné živelné rozlévání města do krajiny, přesto např. rozloha zastavitelných ploch v sídlech Štěpánovice a Sobětice tvoří přibližně stejný díl jako rozloha jejich stávajícího zastavěného (stabilizovaného) území. Do těchto dvou příměstských sídel Územní plán sídelního útvaru města Klatovy prostřednictvím návrhu zastavitelných ploch směřuje rozvoj suburbanizace nejvíce. Z hlediska dopravní dostupnosti a přírodních bariér pro případné propojení městské a příměstské zástavby se zdají být tato sídla pro rozvoj obytných zón nejvhodnější.

### 3 Hypotézy

Územní plán (ÚP) stanovuje dlouhodobou koncepci územního rozvoje. Stavební zákon připouští změny ÚP v reakci na aktuální podmínky v území, které při jeho vzniku nebyly předpokládány. Rozsah změn se však snaží čím dál více regulovat a v případě změn zastavitelného území zamezit nadbytečnému vymezování dalších ploch. Zatímco znění zákona v 90. letech nařizovalo orgánům územního plánování *„brát zřetel na využití dosud vymezeného zastavitelného území“* (Zákon č. 50/1976 Sb., § 30), nový stavební zákon z roku 2006 přímo uvádí, že *„další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch“* (Zákon č. 183/2006 Sb., § 55). Teoreticky by tak měly být nové zastavitelné plochy vymezovány změnami ÚP až po vyčerpání stávajících kapacit, tedy zastavění stávajících zastavitelných ploch. Otázkou však je, zda k tomu v praxi byly a jsou uplatňovány efektivní nástroje regulující nadměrné rozšiřování zastavitelného území.

Navrátilová, Rozmanová a kol. (2006) uvádí, že v ÚP bývají velkoryse navrhovány rozsáhlé zastavitelné plochy na okrajích sídel, aniž by např. došlo k využití ploch brownfieldů uvnitř zastavěného území. Podle Maiera (2012) obce v ÚP dříve (a často i dosud) vymezovaly stále další a další zastavitelné plochy, které především v okolí velkých měst vytvořily ideální podmínky pro nadměrný a nekoordinovaný rozvoj suburbanizace. Autor dokonce označuje ÚP z 90. let za tzv. nabídkové, s nejbohatším výběrem pozemků k zastavění. Podobně Perlín (2013) uvádí, že v 90. letech byly v ÚP vymezovány všechny potenciální plochy pro výstavbu jako zastavitelné. Z široké nabídky ploch pak jednotliví investoři a developéři volili, kterým směrem se bude obec rozvíjet (Perlín 2013). Podle Perlína (2013) se po roce 2006 (s novým stavebním zákonem) ÚP pomalu navrácí od nabídky ploch pro výstavbu k regulaci výstavby, která byla striktně uplatňována v českém územním plánování před rokem 1989.

Na základě těchto tvrzení byla stanovena první výzkumná hypotéza, která se váže k vývoji zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014:

*Zastavitelné plochy nebyly zastavovány postupně podle jejich vymezení v územním plánu. Místo vyčerpání stávajících kapacit byly vymezovány a zastavovány nové zastavitelné plochy.*



ÚP by měl být rovnostrannou dohodou o budoucím využití území mezi hlavními účastníky územního plánování, kteří v území hájí rozdílné zájmy (Kubeš, Perlín 1998). Za hlavní účastníky je považována obec, orgány státní správy a investoři/vlastníci nemovitostí (Kubeš, Perlín 1998). Zatímco obec má v území hlavní rozhodovací pravomoc, hlavním investorem do výstavby je soukromý sektor (Maier, Čtyroký 2000). Obce mají nedostatek finančních prostředků pro zainvestování do rozvojových ploch, a tak navazují různé formy partnerství se soukromým sektorem při realizaci stavebních projektů (Maier, Čtyroký 2000). Obce však „*ve snaze získat nové investice velmi často nadhodnocují své růstové potřeby a s nimi spjatý plošný rozvoj*“ (Navrátilová, Rozmanová a kol. 2006, kapitola C, s. 23). Podle Maiera (2012) je ÚP ve výsledku pouze nástrojem politiků (obecního zastupitelstva), kteří bývají při rozhodování o změnách v území často ovlivněni různými dílčími zájmy developerů, vlastníků pozemků apod.

Tato tvrzení vedla ke stanovení druhé výzkumné hypotézy, která se váže k příčinám vymezování nových zastavitelných ploch v územním plánu města Klatovy v letech 1994-2014:

*Hlavním důvodem pro vymezování nových zastavitelných ploch v územním plánu byly aktuální zájmy soukromého sektoru a nikoli vyčerpání stávajících kapacit.*

## 4 Metodika

Pro dosažení cílů a zodpovězení výzkumných otázek této diplomové práce byly zvoleny dvě výzkumné metody. Nejprve byla provedena analýza zastavitelných ploch, která se zaměřila na zhodnocení vývoje zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014. Analýza zastavitelných ploch vycházela z dokumentace územního plánu a ortofotomap vybraného území. Poté byly realizovány řízené rozhovory s pracovníky Městského úřadu Klatovy, které měly za účel zjistit příčiny vymezování dalších zastavitelných ploch. Obě metody jsou vzájemně propojené. Zatímco analýza zastavitelných ploch odhaluje hlavní vývojové trendy zastavitelného území, řízené rozhovory hledají jejich možná vysvětlení a snaží se je zdůvodnit.

### 4.1 Data a podkladové materiály

Hlavním zdrojem dat pro analýzu zastavitelných ploch byl Územní plán sídelního útvaru města Klatovy (ÚPN SÚ Klatovy), který pro účely diplomové práce poskytl Městský úřad Klatovy. Konkrétně se jednalo o celou dokumentaci původního návrhu ÚP (Návrh ÚPN SÚ Klatovy), který byl zpracován v roce 1992 a schválen v roce 1994, a o dokumentaci 17 změn ÚP (Změny ÚPN SÚ Klatovy č. 1-17), které byly přijaty v průběhu sledovaného období 1994-2014. Hlavní výkres ÚPN SÚ Klatovy byl poskytnut i v digitálních vektorových vrstvách (shapefile), které zobrazují aktuální vymezení území po všech schválených změnách ÚP (stav k roku 2014). Tyto podkladové materiály byly využity pro vyhodnocení postupu vymezování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014.

V současnosti probíhá pro město Klatovy proces pořízení již nového ÚP, neboť časové vymezení stávající koncepce územního rozvoje je již u konce. Výběr města Klatovy pro výzkum diplomové práce vycházel především z možnosti sledování dlouhodobého vývoje zastavitelného území mikroregionálního města, a to v rámci jedné koncepce územního rozvoje. ÚPN SÚ Klatovy je pro to ideálním příkladem. Nabízí možnost zkoumat zastavitelné území po celé období jeho platnosti, tedy jedné přijaté koncepce územního rozvoje. Klatovy jsou silné mikroregionální (okresní) město. Použité metody výzkumu jsou aplikovatelné i na jiná města stejné řádovostní úrovně.

Jako další zdroj dat byly v práci použity aktuální katastrální mapy a ortofotomapy za rok 2001, 2008 a 2014. Tyto zdroje byly využity pro zjištění míry zastavěnosti jednotlivých zastavitelných ploch města Klatovy v čase. Údaje z katastrálních map a ortofotomap pro území města Klatovy za rok 2001 a 2008 byly získány

prostřednictvím aplikace Geoprohlížeč – veřejné prohlížecké služby Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního. Katastrální mapy jsou v této aplikaci průběžně aktualizovány, údaje použité pro výzkum se vztahují k březnu 2015. Ortofotomapu za rok 2014 pro území města Klatovy poskytla v digitální rastrové vrstvě firma GEOREAL spol. s r. o.

Pro zpracování grafických výstupů analýzy zastavitelných ploch byl využit program ArcGIS 10.2.

## 4.2 Analýza zastavitelných ploch

Prostřednictvím analýzy zastavitelných ploch (ZP) byl zkoumán vývoj zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014. V analýze jsou sledovány jednotlivé ZP z hlediska času, lokalizace a funkčního využití. Postup analýzy ZP byl proveden ve dvou fázích. První fáze hodnotí postup vymezování zastavitelného území. Druhá fáze pak zkoumá postup zastavování vymezeného zastavitelného území, tedy postup realizace jednotlivých záměrů v zastavitelném území. Aby však bylo možné provést analýzu ZP, bylo nejprve nutné přistoupit ke generalizaci vstupních dat prostřednictvím metody výběru (selekce). Cílem byla redukce objemu dat, v tomto případě počtu ZP.

Jedním z důvodů pro generalizaci dat byla existence velkého množství dílčích změn ÚP, které v průběhu sledovaného období vymezovaly nové nebo pozměňovaly stávající ZP. Každá ze 17 přijatých Změn ÚPN SÚ Klatovy zahrnovala různý počet dílčích změn ÚP. Jejich konkrétní počty jsou uvedeny v tabulce 1 (Tab. 1). Téměř všechny dílčí změny ÚP se týkaly návrhových ploch (ZP, PP). Jednalo se o jejich nové vymezení, změnu funkčního využití nebo změnu jejich prostorového vymezení. Zbylé se pak zaměřovaly na definování výhledových ploch (územní rezervu). Hlavním důvodem pro generalizaci dat byla ale především odlišná významnost jednotlivých ZP pro územní rozvoj města. Např. některé nově navržené ZP měly podobu jedné stavební parcely, která navazovala na stávající zastavěné území se shodným funkčním využitím. Některé naopak vytvářely zcela nový, plošně rozsáhlý celek, který byl funkčně odlišný od přiléhajících ploch. Pro výběr ZP proto byla stanovena dvě kritéria na základě významnosti pro územní rozvoj města. Ten je v tomto případě chápán úžeji, a to jako možnost rozvoje městské zástavby.

Prvním kritériem byla rozloha vymezené ZP, která musela být větší než 10 000 m<sup>2</sup>. ZP byly v Návrhu a Změnách ÚPN SÚ Klatovy vymezovány jako lokality, které zastupovaly jednu funkční plochu nebo skupinu funkčních ploch s dominancí jednoho funkčního využití. Pokud lokalita představovala spojitě území, byla hodnocena celková

rozloha jejích funkčních ploch. Pokud se jednalo o lokalitu rozdělenou do několika nespojitých částí, byla posuzována celková rozloha funkčních ploch v každé části lokality zvlášť. ZP, které splnily kritérium a byly zahrnuty do analýzy, měly tedy podobu územně spojitě lokality nebo její části.

Druhým kritériem výběru ZP bylo funkční využití. Do analýzy byly zahrnuty pouze ZP určené pro: smíšenou funkci, bydlení, výrobu, občanskou vybavenost, sport a rekreaci. Tato funkční využití ZP byla vybrána na základě toho, že představují největší potenciální možnost rozvoje městské zástavby. Doplnkově byl do některých částí analýzy ZP zahrnut i dopravní obchvat města, který má pro území nadmístní význam. Při výběru byly vzaty v úvahu původní návrhy funkčního využití definované při vzniku ZP. Pozdější dílčí změny ÚP, které měnily původní návrhy funkčního využití na části nebo celém území ZP, nebyly při výběru zohledněny. (Ty byly sledovány až v průběhu analýzy při hodnocení zastavitelného území z hlediska funkčního využití.)

**Tab. 1:** Dokumentace ÚPN SÚ Klatovy v letech 1994-2014

ÚPN SÚ Klatovy	Datum schválení	Dílčí změny ÚP	Počet vybraných ZP	Počet vybraných PP
Návrh	1. 11. 1994	-	20	4
Změna č. 1	8. 9. 1998	11	5	0
Změna č. 2	8. 9. 1998	4	0	0
Změna č. 3	20. 6. 2000	10	3	0
Změna č. 4	29. 1. 2002	2	1	0
Změna č. 5	11. 2. 2003	19	11	1
Změna č. 6	14. 9. 2004	12	3	0
Změna č. 7	29. 3. 2005	8	2	0
Změna č. 8	12. 9. 2006	31	2	0
Změna č. 9	29. 1. 2008	5	1	0
Změna č. 10	9. 9. 2008	5	2	1
Změna č. 11	27. 5. 2008	2	0	0
Změna č. 12	16. 12. 2008	6	2	0
Změna č. 13	16. 12. 2008	3	1	0
Změna č. 14	15. 12. 2009	6	1	0
Změna č. 15	7. 9. 2010	10	3	0
Změna č. 16	15. 11. 2011	3	0	0
Změna č. 17	16. 9. 2013	2	0	0
<b>Celkem:</b>		<b>139</b>	<b>57</b>	<b>6</b>

Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.

Celkem bylo z Návrhu a Změn ÚPN SÚ Klatovy č. 1-17 vybráno 57 ZP (Tab. 1). U dílčích změn ÚP, které vymezovaly zcela nové ZP, byly posuzovány ZP dle stanoveného postupu výběru. U dílčích změn ÚP, které rozšiřovaly stávající území již vymezených ZP, byla posuzována pouze nově vymezená část ZP dle stanoveného postupu výběru. (Území, o které byla ZP rozšířena, bylo chápáno jako samostatná ZP.)

Doplňkově byly do analýzy zahrnuty i plochy přestavby (PP) za účelem objektivního zhodnocení územního rozvoje města (rozvoj stávající a nové zástavby). Na PP se vztahovala stejná kritéria výběru jako v případě ZP. Celkem jich bylo z Návrhu a Změn ÚPN SÚ Klatovy č. 1-17 vybráno pouze 6 (viz Tab. 1). Ukázalo se, že ÚPN SÚ Klatovy zachycuje jen část přestaveb, neboť mnoho z nich probíhá v řešeném území bez provedení dílčích změn ÚP, tedy bez vymezení návrhových ploch v ÚP. Analýza k PP proto přistupuje jako k dílčí části územního rozvoje stávající zástavby, nikoli jako k reprezentativnímu vzorku.

Analýza dále pracuje pouze s vybranými ZP a PP. Analyzované ZP byly v rámci výzkumu považovány za zastavitelné území města Klatovy. Výsledky týkající se ZP jsou uváděny odděleně od výsledků PP. Výsledky PP se převážně omezují na úroveň jednotlivých ploch z důvodu jejich celkově nízkého počtu. Souhrnné výpočty analýza prováděla téměř pouze u ZP, a to v rámci vybraných časových období nebo dokumentace ÚPN SÚ Klatovy (Návrhu a Změn ÚPN SÚ Klatovy).

#### **4.2.1 Analýza postupu vymezení zastavitelného území**

Postup vymezení zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 byl hodnocen na základě vývoje počtu a rozlohy analyzovaných ploch. Rozloha každé plochy byla zjištěna z dokumentace ÚPN SÚ Klatovy. V některých případech, kdy ji dokumentace neuváděla, byla změřena z katastrálních map (ČÚZK 2015). Rozloha i počet analyzovaných ploch byly vyhodnocovány ze tří hledisek, a to času, lokalizace a funkčního využití.

Z hlediska času byly analyzované plochy seřazeny do časové linie podle jejich vymezení v ÚPN SÚ Klatovy. Poté byly vypočteny celkové rozlohy a počty těchto ploch za jednotlivé roky a také za jednotlivé dokumentace (Návrh a jednotlivé Změny ÚPN SÚ Klatovy). Celkové rozlohy ZP za jednotlivé roky byly dány do kumulativních součtů. Z těchto součtů byl patrný celkový vývoj rozlohy zastavitelného území města a rovnoměrnost/nerovnoměrnost ve vymezení nových ZP v letech 1994-2014.

Z hlediska lokalizace vycházelo hodnocení analyzovaných ploch z grafických částí ÚPN SÚ Klatovy. Všechny analyzované plochy byly vytvořeny jako polygonové prvky jedné vektorové vrstvy v programu ArcGIS 10.2 a postupně promítány na podkladu hlavního výkresu ÚPN SÚ Klatovy. Celkem byly vytvořeny 4 grafické výstupy, které zachycovaly ZP a PP vymezené k roku 1994, 2001, 2008 a 2014. Z výstupů bylo zřejmé rozmístění ploch v prostoru a vytváření případných koncentrací, které by znamenaly hlavní rozvojové směry města.

Vektorová vrstva analyzovaných ploch byla využita i v dalších částech analýzy. Je nutné nastínit její vznik. Část polygonových prvků zastupující analyzované plochy byla převzata z poskytnutých vektorových vrstev hlavního výkresu ÚPN SÚ Klatovy. Tyto vrstvy zobrazují aktuální vymezení ploch v území (stav k roku 2014). To se však v průběhu let měnilo se změnami ÚP. Analyzované plochy, u kterých došlo v průběhu let ke změnám v jejich prostorovém vymezení, musely být upraveny. Tyto plochy byly vykresleny tak, jak byly poprvé navrženy a schváleny. Tedy tak, jak byly poprvé vymezeny v dokumentaci ÚPN SÚ Klatovy. Některé analyzované plochy se proto neshodují se současným vymezením.

Grafické výstupy byly také doplněny hranicí zastavěného území. Zcela původní grafika Návrhu ÚPN SÚ Klatovy (1992) uváděla hranici zastavěného území z roku 1966. Ta již poměrně dlouhou dobu neodpovídala realitě a v roce 1995 byla v ÚP vymezena hranice nová. Pro účely diplomové práce a zhodnocení postupu vymezování ZP od roku 1994, je stěžejní výchozí a reálný stav hranice zastavěného území. Proto byla v rámci výzkumu zohledněna hranice zastavěného území z roku 1995 a vykreslena do liniové vrstvy dle starších grafických částí ÚP. Řešené území v ÚPN SÚ Klatovy bylo s přijetím páté změny rozšířeno o sídlo Štěpánovice. Pro toto sídlo byla přijata hranice zastavěného území z roku 2003, kdy se stala součástí koncepce územního rozvoje Klatov.

Z hlediska funkčního využití byly hodnoceny analyzované plochy nejprve podle jejich původních návrhů. Původní návrhy funkčního využití ploch (původní návrhy) jsou chápány jako funkční využití definované při vzniku plochy, tedy při vymezení plochy v ÚPN SÚ Klatovy. Původní návrhy byly zaznamenány pro každou z analyzovaných ploch. ZP byly poté seskupeny v rámci 5 sledovaných kategorií funkčního využití. Pro každou kategorii byly za vybrané roky vypočteny celkové rozlohy, počty a podíly ZP. Z výsledků je patné zastoupení jednotlivých kategorií funkčního využití v zastavitelném území v letech 1994-2014.

Poté byly v analýze zohledněny i změny původních návrhů funkčního využití ZP (změny původních návrhů). U některých ZP totiž bylo pozdějšími dílčími změnami ÚP vymezeno jiné funkční využití, a to buď na části, nebo celém jejich území. Změny původních návrhů byly v analýze zohledněny pouze k roku 2014 a uvedeny jako reálný stav funkčního využití ZP (reálný stav). Reálný stav k roku 2014 tedy zastupuje současné vymezení funkčního využití ZP po zohlednění všech dílčích změn ÚP. Pro každou kategorii funkčního využití v rámci reálného stavu pak byly přepočteny celkové rozlohy, počty a podíly ZP. Výpočty pro původní návrhy a reálný stav byly k roku 2014 vzájemně porovnány. Z tohoto porovnání vyplývá velikost změn původních návrhů ve sledovaném období a označuje ty kategorie funkčního využití, které byly

předmětem i výsledkem změn. Původní návrhy funkčního využití analyzovaných ploch byly k roku 2014 znázorněny i grafickým výstupem, z něhož jsou čitelné rozvojové směry jednotlivých funkčních zón.

#### **4.2.2 Analýza postupu zastavování zastavitelného území**

Postup zastavování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 byl hodnocen na základě rozlohy zastavěných částí a míry zastavěnosti analyzovaných ploch. Rozloha zastavěných částí analyzovaných ploch byla zjištěna z ortofotomap, které byly pořízeny k 2. 5. 2001, 22. 6. 2008 a 14. 3. 2014. Výběr roků 2001, 2008 a 2014 byl určen nepravidelností v pořízení ortofotomap pro území města Klatovy a záměrem vytvořit stejně dlouhé časové intervaly.

Ortofotomapy byly překryty katastrální mapou a rozloha zastavěných částí ploch byla změřena jako rozloha parcel se zástavbou. V případě PP se jednalo o změření rozlohy parcel s přestavbou. Za zástavbu byly považovány stavby dokončené i nedokončené, avšak s podmínkou vybudovaných základů. Za přestavbu byly podobně pokládány stavby dokončené i nedokončené s vybudovanými základy, avšak nahrazující původní zástavbu, a také rozsáhlejší rekonstrukce původních staveb signalizující jejich nové nebo opětovné využití. Pokud nebylo možné přestavbu jasně určit z ortofotomap, byl proveden terénní průzkum. Zástavba/přestavba byla v dané ploše sledována vždy až po vymezení plochy v ÚPN SÚ Klatovy. Např. pro plochy vymezené Změnou ÚPN SÚ Klatovy č. 10, která byla schválena k 9.9.2008, byla měřena rozloha zastavěných/přestavěných částí pouze z ortofotomapy pořízené k 14. 3. 2014 a nikoli zpětně (k 22. 6. 2008), neboť nebyla vymezena v ÚP.

Ze zjištěných rozloh zastavěných částí ploch byla poté pro každou z nich vypočítána míra zastavěnosti. Míra zastavěnosti plochy je podíl rozlohy zastavěné/přestavěné části vůči její celkové rozloze. V některých výstupech analýzy byla míra zastavěnosti kategorizována. Rozloha zastavěných částí i míra zastavěnosti analyzovaných ploch byly vyhodnocovány ze tří hledisek, a to času, lokalizace a funkčního využití, tak jako tomu bylo v předchozí fázi analýzy.

Z hlediska času byly ZP nejprve seskupeny dle jejich vymezení v dokumentaci ÚPN SÚ Klatovy a vývojově seřazeny do časové linie 1994-2014. Za každou dokumentaci (Návrh a jednotlivé Změny ÚPN SÚ Klatovy) byly vypočteny souhrnné rozlohy zastavěných částí a souhrnné míry zastavěnosti pro jimi vymezené ZP. Jejich hodnoty značí, u kterých dokumentací došlo k největšímu zastavění ZP a u kterých z nich došlo k největšímu naplnění. Poté byla pro všechny ZP vypočtena celková rozloha zastavěných částí i celková míra zastavěnosti. Jejich hodnoty ukazují celkovou

naplněnost/nenaplněnost záměrů v zastavitelném území města Klatovy k roku 2001, 2008 a 2014.

Z hlediska lokalizace byly pro hodnocení postupu zastavování zastavitelného území vytvořeny grafické výstupy znázorňující analyzované plochy dle míry zastavěnosti v roce 2001, 2008 a 2014. Plochy byly promítnuty na podkladu hlavního výkresu a rozlišeny podle kategorizované míry zastavěnosti. Ke každému roku byly vykresleny pouze ty analyzované plochy, které byly do té doby vymezeny v ÚPN SÚ Klatovy. Z hlediska lokalizace pak v jednotlivých výstupech bylo sledováno, kde a v jaké míře docházelo k výstavbě (zástavbě/přestavbě) a zda docházelo ke koncentraci výstavby a směřování rozvoje pouze do některých částí řešeného území.

Z hlediska funkčního využití byly vypočteny souhrnné rozlohy zastavěných částí ZP a souhrnné míry zastavěnosti ZP pro každou kategorii funkčního využití. Při analýze bylo vzato do úvahy jak hledisko původních návrhů funkčního využití ZP, tak i hledisko reálného stavu funkčního využití ZP. Jak již bylo zmíněno, reálný stav zohledňuje změny původních návrhů a uvádí skutečný stav funkčního využití. Rozloha zastavěných částí a míry zastavěnosti ZP pro každou kategorii funkčního využití byla z hlediska původních návrhů vypočtena za rok 2001, 2008, 2014 a z hlediska reálného stavu pouze k roku 2014. Z výsledků bylo patrné, u kterých kategorií funkčního využití došlo k největším nárůstům v rozloze zastavěných částí ZP a do jaké míry byly jejich ZP zastavěny. Tedy do jaké míry byly naplněny záměry v kategoriích funkčního využití.

### **4.3 Řízené rozhovory**

Řízené rozhovory navazují na analýzu ZP a vycházejí při formulaci otázek z jejich výsledků. Prostřednictvím metody řízených rozhovorů byly zjišťovány příčiny vymezování dalších ZP v ÚPN SÚ Klatovy v letech 1994-2014. Dále byl také sledován budoucí vývoj zastavitelného území a příčiny případných změn ve vymezení zastavitelného území, které jsou navrženy v nově připravovaném ÚP. Celkem bylo realizováno 5 řízených rozhovorů s pracovníky Městského úřadu Klatovy, které proběhly v první polovině června roku 2015.

Pracovníci městského úřadu byli vybráni jako respondenti řízených rozhovorů z několika důvodů. Především se jedná o klíčové aktéry územního rozvoje, kteří jsou ve svých pozicích nejvíce stabilní a danou problematikou se dlouhodobě a komplexně zabývají. Podílejí se na tvorbě ÚP i všech jeho změnách a v územním rozvoji zastupují roli regulátora. Rozhodují tedy o využití území a o jednotlivých rozvojových záměrech. Dalšími relevantními respondenty by byli v rámci tohoto výzkumu také zástupci



soukromého sektoru (vlastníci, investoři, developeři), avšak k jejich výběru nebylo přistoupeno. Struktura těchto aktérů se v průběhu let značně mění a získat reprezentativní vzorek při sledování dlouhodobého vývoje zastavitelného území, ať již minulého či budoucího, by bylo velmi obtížné ba i nemožné. Provedení rozhovorů s pracovníky městského úřadu je pro účely této práce plně dostačující.

Záměrem při volbě respondentů bylo vybrat alespoň 5 pracovníků Městského úřadu Klatovy, kteří se ve své činnosti nejvíce zabývají plánováním rozvoje města. Minimální počet 5 respondentů byl zvolen jako dostatečný pro zjištění hlavních příčin, které by se měly v odpovědích respondentů teoreticky opakovat. Při výběru respondentů byla uplatněna tzv. metoda sněhové koule, kdy je navázán kontakt s určitou skupinou osob, pomocí nichž jsou získávána doporučení na další relevantní osoby (Hendl 2005). Pro poskytnutí rozhovorů byl nejprve dotázán starosta města a vedoucí pracovníci Odboru výstavby a územního plánování a Odboru rozvoje města. Dle organizační struktury úřadu byly tyto osoby považovány za nejvíce kompetentní k zodpovězení stanovených otázek rozhovoru. Starosta města místo sebe však navrhl a doporučil místostarostu města. Důvodem bylo jeho větší zaměření na územní plánování a tedy rozvoj zastavitelného území, neboť zároveň vykonává funkci pověřeného zastupitele ve věci územního plánování. Toto zjištění vedlo k oslovení místostarosty města a požádání o poskytnutí rozhovoru. Místostarosta města, tak jako i oba vedoucí pracovníci odborů, s poskytnutím rozhovoru souhlasili. Jelikož záměrem bylo provést alespoň dva další rozhovory, každý z již vybraných respondentů byl požádán, zda by mohl doporučit k zodpovězení otázek někoho dalšího. Forma doporučení měla zajistit výběr respondentů, kteří se danou problematikou nejvíce zabývají a dlouhodobě se v ní orientují. Na doporučení pracovníků městského úřadu byli dotázáni další dva potenciální respondenti, kteří s rozhovorem také souhlasili. Více doporučení se nepodařilo získat. Seznam všech dotázaných respondentů je uveden v tabulce 2 (Tab. 2).

Rozhovory byly připraveny jako rozhovory strukturované, s předem formulovanými otázkami. Výhodou tohoto typu je redukce pravděpodobnosti, že se budou získaná data z jednotlivých rozhovorů výrazně strukturně lišit (Hendl 2005). Každý respondent je dotázán na stejné formulace otázek, čímž jsou vytvořeny stejné podmínky pro generování odpovědí. Odpovědi respondentů jsou pak snáze analyzovatelné a jasně zaměřené k dané tematice. Pro realizaci rozhovorů byla vytvořena osnova, která je uvedena v příloze 1 (Příloha 1). Podle ní pak byl veden průběh rozhovoru. Součástí osnovy rozhovoru jsou i jednotlivé otázky, které byly respondentům pokládány. Otázky byly nejprve zaměřeny na charakteristiku respondenta a poté se

týkaly výzkumné problematiky. Otázky byly vytvořeny jako otevřené, ve dvou případech jako polouzavřené.

**Tab. 2:** Seznam dotázaných respondentů

<b>Respondent</b>	<b>Funkce</b>	<b>Období ve funkci</b>
<b>Respondent 1</b>	starosta města zastupitel města místostarosta města	1990 – 1998 1998 – 2002 2002 – 2010
<b>Respondent 2</b>	místostarosta města	2010 – současnost
<b>Respondent 3</b>	pracovník a vedoucí pracovník Odboru výstavby a územního plánování	1994 – 2007 2007 – současnost
<b>Respondent 4</b>	pracovník a vedoucí pracovník Odboru rozvoje města	1992 – 2000 2000 – současnost
<b>Respondent 5</b>	pracovník Odboru rozvoje města	2013 – současnost

Zdroj: vlastní zpracování.

## 5 Výsledky výzkumu

V první části této kapitoly bude představen Územní plán sídelního útvaru města Klatovy, který je hlavním podkladovým dokumentem výzkumu. V letech 1994-2014 vymezoval zastavitelné plochy města, které jsou předmětem hodnocení této diplomové práce. Druhá část kapitoly uvádí výsledky analýzy zastavitelných ploch. Tyto výsledky se nejprve vztahují k postupu vymezování a poté k postupu zastavování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014. Nakonec jsou výsledky analýzy zastavitelných ploch souhrnně vyhodnoceny a představují celkový vývoj zastavitelného území města Klatovy. Třetí část kapitoly uvádí a souhrnně vyhodnocuje odpovědi řízených rozhovorů dle pěti tematických okruhů. Vyhodnocení řízených rozhovorů představuje hlavní příčiny vymezování dalších zastavitelných ploch v územním plánu města Klatovy v letech 1994-2014. Také zdůvodňuje některé dílčí závěry analýzy zastavitelných ploch a nastiňuje budoucí vývoj zastavitelného území města Klatovy.

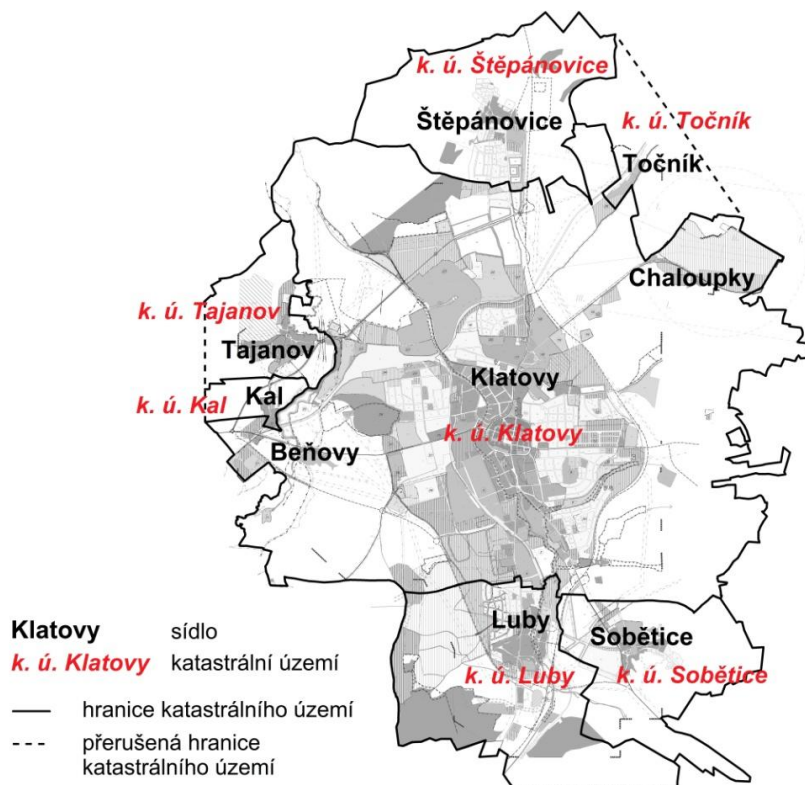
### 5.1 Územní plán sídelního útvaru města Klatovy

Územní plán sídelního útvaru města Klatovy (ÚPN SÚ Klatovy) patří od roku 1994, kdy vešel v platnost, mezi hlavní rozvojové dokumenty města Klatovy. V rámci řešeného území stanovuje koncepci územního rozvoje, která je závazná pro všechny aktéry územního rozvoje. Přijatý Návrh ÚPN SÚ Klatovy byl zpracován již v roce 1992. Jedná se tedy o velmi starý dokument, u kterého je jeho dlouhodobé koncepční řešení nyní u konce. V současnosti se v procesu pořízení nachází již nový ÚP Klatov. Jeho schválení se předpokládá do konce roku 2015. Všechny současné požadavky na změny v území jsou tudíž zahrnovány do nové koncepce územního rozvoje a celkový počet 17 přijatých Změn ÚPN SÚ Klatovy je konečný.

ÚPN SÚ Klatovy nezahrnuje celé správní území obce Klatovy, ale „řeší urbanisticky vlastní zastavěné území sídelního útvaru včetně přilehlých území využívaných pro plánovaný rozvoj nebo jako rezervní plochy“ (Návrh ÚPN SÚ Klatovy 1992, s. 9). Řešené území ÚPN SÚ Klatovy leží v katastrálním území Kal, Klatovy, Luby, Sobětice, Štěpánovice, Tajanov a Točník. Katastrální území Štěpánovice bylo začleněno do ÚP až se Změnou ÚPN SÚ Klatovy č. 5 v roce 2003. Součástí řešeného území jsou stejnojmenná sídla jako zmíněná katastrální území. V případě Točníku se jedná pouze o okrajovou výrobní část. Dále do řešeného území spadá sídlo Beňovy a část sídla Chaloupky. Za městská sídla jsou považovány Klatovy a Luby, ostatní

se řadí mezi sídla venkovská. Katastrální území a sídla dotčená v ÚPN SÚ Klatovy jsou znázorněna na obrázku 3 (Obr. 3).

**Obr. 3:** Katastrální území a sídla dotčená v ÚPN SÚ Klatovy

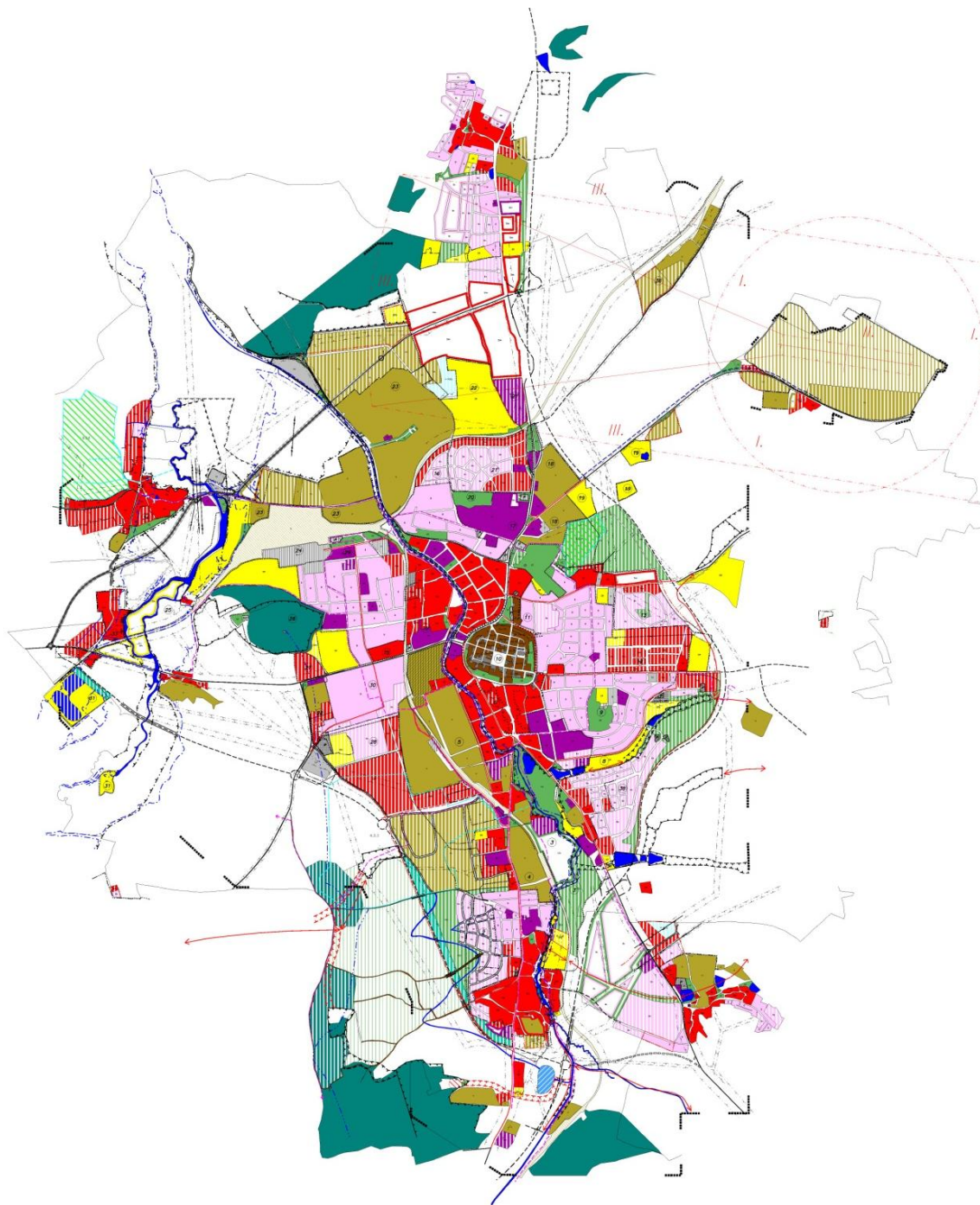


Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.

Tvorba urbanistické koncepce ÚPN SÚ Klatovy na počátku 90. let navazovala na předcházející ÚPD a vycházela z podmínek územního rozvoje, které v té době existovaly nebo byly předpokládány. Na pozdější proměny podmínek územního rozvoje reagoval ÚPN SÚ Klatovy přijetím 17 změn ÚP, které byly různě obsáhlé i různě zpracované. Dokumentace Změn ÚPN SÚ Klatovy č. 1-3 se omezovala pouze na výčet dotčených ploch a jejich zákres. Naopak od Změny ÚPN SÚ Klatovy č. 4 se jednalo o podrobnější dokumentaci obsahující např. usnesení zastupitelstva města, vyhodnocení stanovisek, námitek a připomínek nebo vyhodnocení záboru ploch. K členění řešeného území se v urbanistické koncepci přistupovalo z hlediska funkčních ploch, které byly v textových částech ÚP charakterizovány v rámci vyšších územních celků – funkčních zón (lokalit). Znění regulativů a jiných závazných částí ÚPN SÚ Klatovy je definováno v současně platné Obecně závazné vyhlášce města Klatov č. 2/2006. Překvapivé však je, že tato vyhláška byla vydána v roce 2006 a i přes schválení pozdějších změn ÚP nebyla aktualizována. Po roce 2006 byly přijaty Změny ÚPN SÚ Klatovy č. 9-17, v jejichž dokumentaci je vždy uvedeno, že pozměňují

závaznou část ÚP. Přesto je zmíněná vyhláška nezohledňuje a ani na ně neodkazuje. Naopak, hlavní výkres ÚPN SÚ Klatovy aktualizován byl a jeho současná podoba je zachycena na obrázku 4 (Obr. 4), a to bez podkladu katastrální mapy pro lepší čitelnost. Legenda hlavního výkresu je poté uvedena samostatně v příloze 2 (Příloha 2). Následující text se vztahuje k hlavnímu výkresu ÚPN SÚ Klatovy a komentuje jím zachycený návrh urbanistické koncepce.

**Obr. 4:** Hlavní výkres ÚPN SÚ Klatovy (stav k r. 2014)



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy.

Centrum sídelního útvaru Klatovy tvoří historické jádro. Jeho funkční využití je definováno zvlášť, a to jako smíšená funkce centrální zóny. Jak uvádí textová část Návrhu ÚPN SÚ Klatovy (1992), na historické jádro navazují segmenty smíšených a obytných zón, které jsou vymezeny radiálními komunikacemi vedoucími směrem od centra. Řešeným územím prochází severojižně silnice I. třídy (Plzeň – Klatovy – Železná Ruda). Od západu směrem do centra vede další silnice I. třídy, která se pak stáčí jihovýchodním směrem na Soběstice (Domažlice – Klatovy – Horažďovice). Významnou radiální komunikací je i silnice II. třídy vedoucí od centra na východ (Klatovy – Plánice).

Historické jádro je obklopeno zónou se smíšenou funkcí. Tato zóna se táhne podél Drnového potoka a především její severní polovina je z hlediska územního rozvoje velmi důležitá. Jedná se totiž o rozvojový prostor, který je určen pro expanzi městského jádra (Návrh ÚPN SÚ Klatovy 1992). Od počátku koncepce historické jádro i přilehlá zóna se smíšenou funkcí představují potenciál pro rozvoj hlavních transformačních procesů komercializace a expanze městského centra. Na tyto části v sídle Klatovy dále navazují významné městské zóny bydlení, další se pak nachází v sídle Luby. Zóny bydlení jsou ve volných prostorách na okrajích města dále rozvíjeny o nové zastavitelné plochy, které představují plošné rozrůstání města díky nedostatku volných vnitřních kapacit.

Nové zastavitelné plochy pro bydlení a smíšenou funkci byly postupem času hojně vymezovány i v příměstských (venkovských) sídlech, a to v reakci na proces suburbanizace. Smíšená funkce je v nich speciálně definována jako venkovské bydlení (Obecně závazná vyhláška města Klatov č. 2/2006). Původní znění urbanistické koncepce z roku 1992 navrhovalo veškeré zastavitelné plochy téměř pouze v rámci městských sídel Klatovy a Luby. Venkovská sídla byla pokládána za urbanisticky oddělené a samostatně se rozvíjející územní celky. Výhledově se předpokládá propojení městské zástavby se zástavbou Štěpánovic a Sobětic. Propojení se sídly na západě brání záplavové území řeky Úhlavy.

Součástí urbanistické koncepce je i několik rozsáhlých výrobních zón. Na severu se jedná např. o největší výrobní zónu Pod Borem. Zastavitelné plochy výroby jsou situovány v návaznosti na stávající výrobní zóny a plánovaný dopravní obchvat města. Mozaikovitě se poté v řešeném území nachází plochy občanské vybavenosti, sportu a rekreace. Rozlohou největší plochu občanské vybavenosti zabírá areál klatovské nemocnice. Ostatní plochy občanské vybavenosti zastupují obchodní areály, čerpací stanice, úřady veřejné správy, školy, pošty apod. Plochy sportu a rekreace se převážně vyskytují v okrajových částech městského území, které ve většině případů představují

zahrádkářské kolonie. Význačnou lokalitou řešeného území je také civilní letiště náležící k sídlu Chaloupky.

## **5.2 Analýza zastavitelných ploch**

Analýza pracovala s výběrem 57 zastavitelných ploch (ZP), které byly vymezeny v ÚPN SÚ Klatovy v letech 1994-2014. ZP byly vybrány na základě předem stanovených kritérií rozlohy a funkčního využití (viz kapitola 4). Výsledky analýzy se vztahují k vybraným ZP, které jsou v rámci výzkumu považovány za zastavitelné území města Klatovy. Vedle ZP bylo do analýzy zahrnuto i 6 ploch přestavby (PP) splňující stejná kritéria výběru. Výsledky týkající se PP jsou uváděny odděleně a pouze doplňkově. ZP i PP byly sledovány z hlediska času, lokalizace a funkčního využití. Celkový soupis všech analyzovaných ploch s jejich interním označením pro analýzu a záznamem sledovaných charakteristik je uveden v příloze 3 (Příloha 3). K té se dále váže grafické znázornění analyzovaných ploch na podkladu hlavního výkresu ÚPN SÚ Klatovy v příloze 4 (Příloha 4).

Analýza hodnotí vývoj zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014, přičemž vychází z dokumentace ÚPN SÚ Klatovy. Postup analýzy byl proveden ve dvou fázích. V první fázi je analyzován postup vymezování zastavitelného území. Druhá fáze pak zkoumá postup zastavování zastavitelného území, tedy postup realizace jednotlivých záměrů v analyzovaných plochách. Přestože byly do analýzy zahrnuty i PP za účelem objektivnějšího zhodnocení vývoje zastavitelného území, samotný vývoj zastavěného území, ke kterému PP náleží, není součástí výzkumu ani cílů práce. ÚPN SÚ Klatovy zachycuje prostřednictvím PP pouze část vývoje zastavěného území a pro jeho analýzu by byly vyžadovány značně odlišné metodické postupy s jinými podkladovými dokumenty. V případě Klatov probíhá řada přestaveb ve stávající zástavbě bez vymezení návrhových PP v ÚP, tedy bez dílčích změn ÚP. Přestavba v rámci jednoho funkčního využití totiž zpravidla nevyžaduje dílčí změny ÚP. Naopak nová výstavba v dosud nezastavěném území vyžaduje vždy dílčí změny ÚP v podobě nově vymezených ZP. Vývoj zastavitelného území na úrovni ÚP tudíž sledovat lze a je také předmětem analýzy v této diplomové práci.

### **5.2.1 Analýza postupu vymezování zastavitelného území**

Postup vymezování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 byl hodnocen na základě vývoje počtu a rozlohy analyzovaných ploch. Rozloha každé plochy byla zjištěna z dokumentace ÚPN SÚ Klatovy. V menším počtu případů, kdy

celková rozloha jednotlivých ploch nebyla uvedena v ÚP, byla změřena z katastrálních map (ČÚZK 2015). Postup vymezování zastavitelného území byl sledován ze tří hledisek, a to času, lokalizace a funkčního využití. Tato první fáze analýzy ZP se zaměřuje na to, jak bylo postupně rozšiřováno zastavitelné území města v ÚPN SÚ Klatovy.

## Hledisko času

Analýza postupu vymezování zastavitelného území města Klatovy z hlediska času zkoumá, jak byly v letech 1994-2014 vymezovány nové ZP prostřednictvím jednotlivých změn ÚP. Původní vymezení zastavitelného území bylo definováno Návrhem ÚPN SÚ Klatovy, který byl zpracovaný v roce 1992 a schválený o dva roky později. Následné Změny ÚPN SÚ Klatovy pak vymezovaly další ZP a rozšiřovaly zastavitelné území města. Rostl počet ZP i rozloha celého zastavitelného území. Tento vývoj vymezování zastavitelného území mezi lety 1994-2014 zachycuje tabulka 3 (Tab. 3).

Změny ÚPN SÚ Klatovy v průběhu sledovaného období zásadním způsobem změnily podobu zastavitelného území. Přesto se podle dokumentace jednalo vždy o dílčí úpravy bez narušení základní koncepce ÚP. Toto tvrzení bylo v jednotlivých změnách ÚP formulováno různým způsobem, např.: „*dílčí úpravy menších lokalit neovlivňujících tuto koncepci*“ (Změna ÚPN SÚ Klatovy č. 7, s. 5) nebo „*dílčí urbanistické řešení vybraných lokalit bez narušení základní koncepce územního plánu*“ (Změna ÚPN SÚ Klatovy č. 8, s. 3).

**Tab. 3:** Vymezování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014

ROK	ÚPN SÚ Klatovy	Počet		Rozloha ZP			
		ZP	PP	ha	ha (kumul.)	%	% (kumul.)
1994	Návrh	20	4	84,9	84,9	27,3	27,3
1998	Změna č. 1	5	0	47,2	132,1	15,2	42,5
2000	Změna č. 3	3	0	50,5	182,6	16,3	58,8
2002	Změna č. 4	1	0	1,9	184,5	0,6	59,4
2003	Změna č. 5	11	1	73,7	258,2	23,7	83,2
2004	Změna č. 6	3	0	8,0	266,2	2,6	85,7
2005	Změna č. 7	2	0	17,0	283,2	5,5	91,2
2006	Změna č. 8	2	0	4,5	287,7	1,5	92,7
2008	Změna č. 9	1	0	1,1	288,8	0,4	93,1
	Změna č. 10	2	1	5,2	294,0	1,7	94,7
	Změna č. 12	2	0	5,9	299,9	1,9	96,6
	Změna č. 13	1	0	2,0	301,9	0,6	97,3
2009	Změna č. 14	1	0	1,3	303,2	0,4	97,7
2010	Změna č. 15	3	0	7,2	310,4	2,3	100,0
<b>Celkem:</b>		<b>57</b>	<b>6</b>	<b>310,4</b>	<b>310,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), vlastní zpracování.

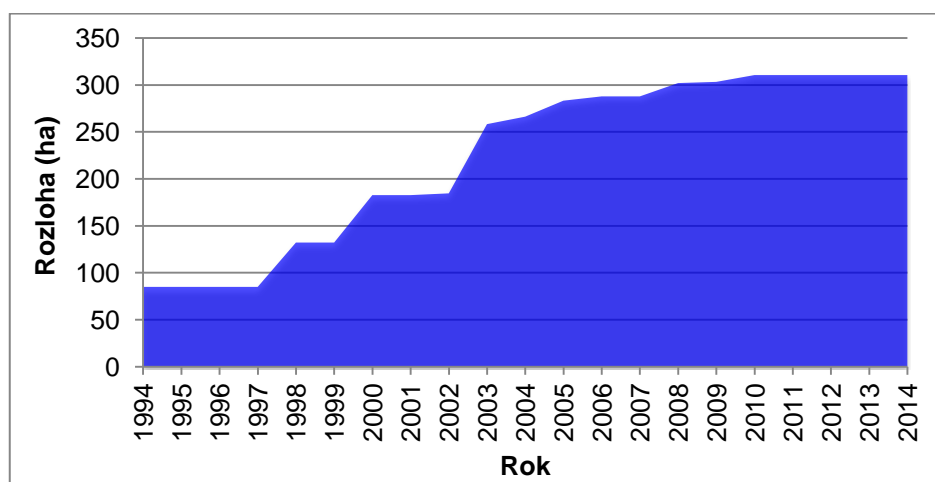
Pozn.: ZP = zastavitelné plochy, PP = plochy přestavby. Kumul. = kumulativní součet.



Rozšiřování zastavitelného území města Klatovy bylo z hlediska času značně nerovnoměrné, a to jak v počtu ZP, tak i v rozloze (Tab. 3). Jednotlivé Změny ÚPN SÚ Klatovy byly schvalovány v nepravidelných časových intervalech a vždy obsahovaly různý počet dílčích změn ÚP, které vymezovaly různý počet nových ZP. Velikost rozlohy se v rámci vymezených ZP také velmi lišila. Výsledkem toho byl tedy nerovnoměrný růst zastavitelného území města mezi sledovanými lety 1994-2014. Původní vymezení zastavitelného území z roku 1994 zahrnovalo 20 ZP a zaujímalo rozlohu 85 ha (Tab. 3). V porovnání se současně vymezenými 57 ZP o rozloze 310 ha se jedná o podstatný rozdíl (Tab. 3). Zda byl tento nárůst adekvátní vůči potřebám územního rozvoje nebo šlo pouze o příležitost vytvořit co možná nejširší nabídku ZP pro potenciální investory, řeší analýza postupu zastavování zastavitelného území. Z jejích výsledků by mělo být patrné, do jaké míry byly vymezené ZP využity a zda tedy bylo vymezení dalších ZP opodstatněné.

Nárůst rozlohy zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 zachycuje také graf 1 (Graf 1). Na počátku sledovaného období se zdálo být vymezení zastavitelného území z nově přijatého ÚP dostačující. S první změnou ÚP v roce 1998 však došlo ke skokovému nárůstu v jeho rozloze, který byl následován dalšími dvěma v roce 2000 a 2003 (Graf 1). Poté se jednalo o pozvolný nárůst trvající až do roku 2010, kdy bylo dosaženo rozlohy současného vymezení (Graf 1). V posledních letech byly zahájeny práce na novém ÚP, a proto veškeré významnější návrhy dílčích změn ÚP jsou zahrnovány do nové koncepce.

**Graf 1:** Rozloha zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), vlastní zpracování.

Sledované období 1994-2014 lze z hlediska charakteru vývoje rozlohy zastavitelného území rozdělit do dvou téměř shodných polovin, kde zlomovým bodem

je rok 2003 (Graf 1). Zatímco první polovina je charakteristická dynamickým rozšiřováním zastavitelného území, v druhé polovině se jedná pouze o pozvolný růst. V první polovině mezi lety 1994-2003 bylo přijato celkem 5 změn ÚP, z toho 3 zcela zásadní, které způsobily významné rozšíření zastavitelného území (Tab. 3). Tyto 3 změny ÚP byly založeny především na vymezování plošně rozsáhlých ZP, u kterých bylo prostřednictvím pozdějších dílčích změn ÚP nebo územních studií zpřesňováno jejich vnitřní prostorové členění, případně i funkční využití. K roku 2003 bylo vymezeno přes dvě třetiny analyzovaných ZP zaujímajících 83 % rozlohy současně vymezeného zastavitelného území (Tab. 3). V druhé polovině mezi lety 2004-2014 došlo sice ke schválení všech zbylých 12 změn ÚP, avšak jejich dopad na rozšiřování zastavitelného území byl významně menší. Zpravidla již byly vymezovány méně rozsáhlé ZP.

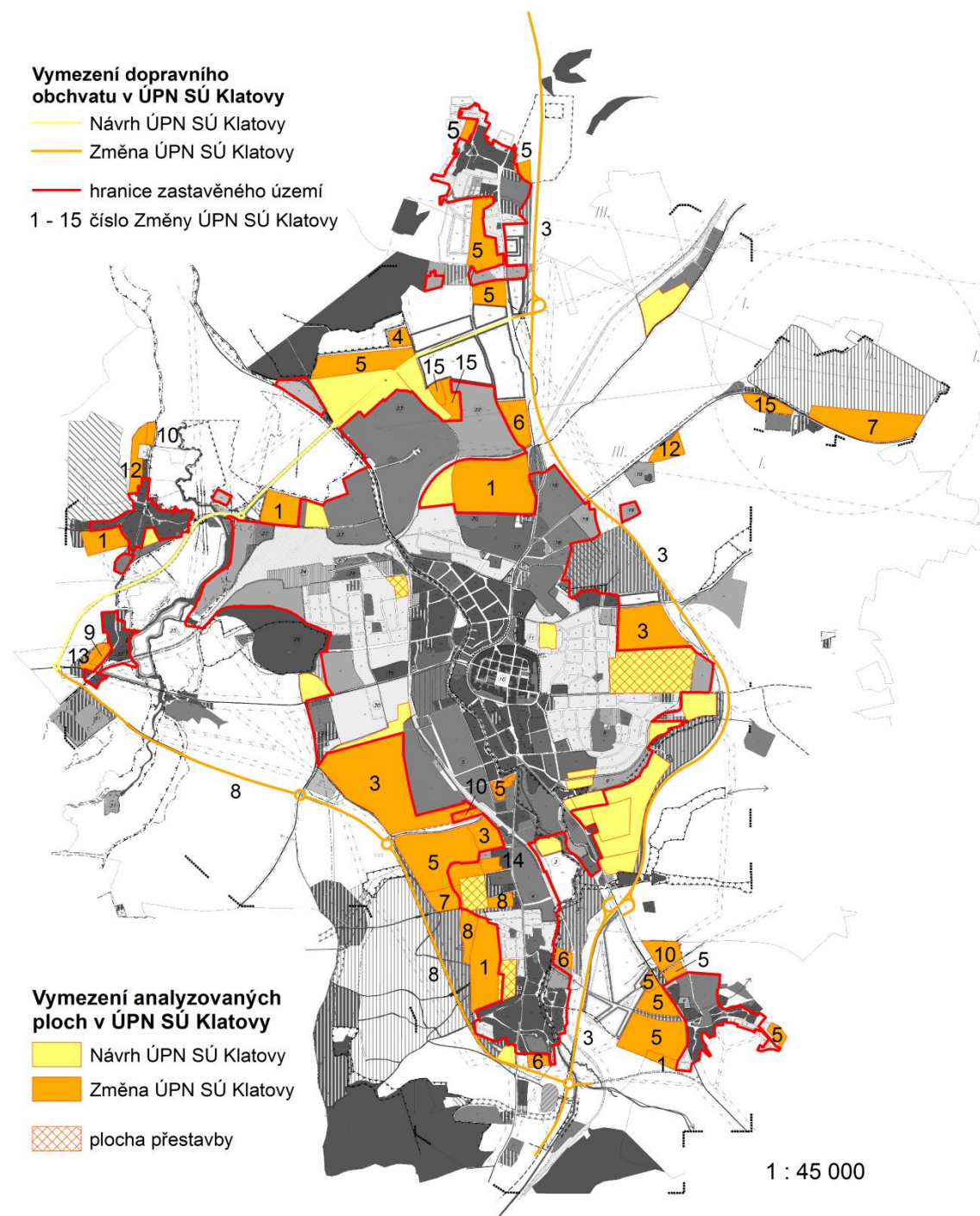
### **Hledisko lokalizace**

Z hlediska lokalizace bylo v postupu vymezování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 sledováno rozmístění a případné vytváření koncentrací ZP v prostoru. Prostřednictvím toho je patrné celkové směřování hlavních rozvojových tendencí města Klatovy. Pro vyhodnocení postupu vymezování zastavitelného území z hlediska lokalizace byly analyzované plochy postupně promítnuty na podklad hlavního výkresu ÚPN SÚ Klatovy. Vývoj vymezování zastavitelného území města zachycuje k roku 1994, 2001, 2008 a 2014 příloha 5 (Příloha 5). Detailnější pohled na výsledný stav zastavitelného území k roku 2014 s uvedením časového vymezení jednotlivých ploch v ÚPN SÚ Klatovy je poté zachycen na obrázku 5 (Obr. 5). Následující text komentuje zmíněné grafické výstupy.

Lokalizace většiny ZP směřovala přirozeně za hranici zastavěného území (Příloha 5, Obr. 5). V menšině případů pak ZP vyplňovaly volné prostory uvnitř zastavěného území. V souhrnu ZP usilují o větší kompaktnost zástavby v řešeném útvaru a vyplňují ostřejší zářezy hranice zastavěného území. Zatímco původní návrh ZP z roku 1994 usiloval především o rozvoj jihovýchodní části sídla Klatovy, později navržené ZP směřují do jiných lokalit a výrazně se koncentrují v jihozápadní části řešeného území, kde se snaží zintenzivnit stávající propojení sídel Klatovy a Luby (Příloha 5, Obr. 5). Propojenost Klatov s jinými sídly je limitována fyzickou vzdáleností, přírodními bariérami i řešením dopravní koncepce. Také lokalizace ZP tomu odpovídá. V Tajanově a Kalu jsou ZP vymezeny na západě sídel ve směru od Klatov (Příloha 5, Obr. 5), neboť na východě prochází záplavové území řeky Úhlavy, které znemožňuje budoucí propojení se sídlem Klatovy. Naopak ve Štěpánovicích a Soběticích jsou ZP

lokalizovány ve směru na Klatovy (Příloha 5, Obr. 5) a výhledově se předpokládá jejich propojení s městskou zástavbou. Původní Návrh ÚPN SÚ Klatovy téměř neřešil vymezení ZP ve venkovských sídlech. ZP se na těchto územích začaly vymezovat až v průběhu sledovaného období, což lze připisovat rozvoji suburbanizace. Největší nárůst ZP ve venkovských sídlech nastal v roce 2003 se Změnou ÚPN SÚ Klatovy č. 5 (Obr. 5).

**Obr. 5:** Lokalizace zastavitelných ploch v ÚPN SÚ Klatovy



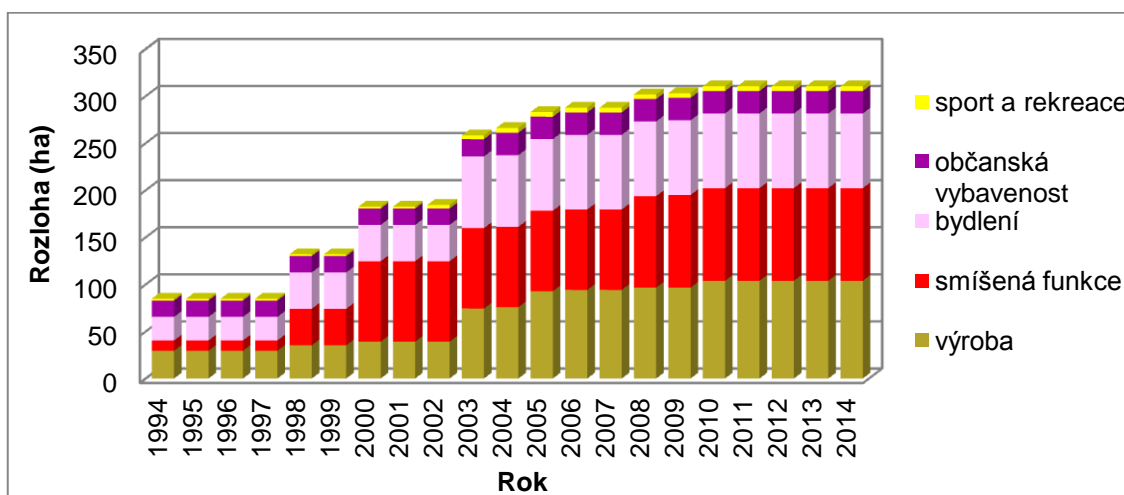
Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.

## Hledisko funkčního využití

Analýza u postupu vymezování zastavitelného území města Klatovy z hlediska funkčního využití zkoumá, ve kterých kategoriích funkčního využití byly ZP nejvíce vymezovány. Zaměřuje se tedy na zastoupení jednotlivých kategorií funkčního využití v zastavitelném území a jejich vývoj v letech 1994-2014. Při analýze byly zohledněny jak původní návrhy funkčního využití ZP, tak i jejich pozdější změny. Původní návrhy funkčního využití ZP (původní návrhy) jsou chápány jako funkční využití definované při vzniku ZP, tedy při vymezení ZP v ÚPN SÚ Klatovy. U některých ZP bylo pozdějšími dílčími změnami ÚP vymezeno jiné funkční využití, a to buď na části, nebo celém jejich území. Změny původních návrhů funkčního využití ZP (změny původních návrhů) byly v analýze zohledněny k roku 2014 a uvedeny jako reálný stav funkčního využití ZP (reálný stav). Reálný stav k roku 2014 tedy zastupuje současné vymezení funkčního využití ZP po zohlednění všech dílčích změn ÚP.

Vývoj jednotlivých kategorií funkčního využití v zastavitelném území města Klatovy zachycuje v letech 1994-2014 graf 2 (Graf 2), který vychází z původních návrhů ZP. V zastavitelném území byly nejvíce vymezovány ZP výroby, smíšené funkce a bydlení (Graf 2). Tyto kategorie funkčního využití měly být tedy v zastavitelném území nejdynamičtěji rozvíjeny. Podíly v zastoupení jednotlivých kategorií se s vymezováním nových ZP v průběhu let částečně měnily. Např. mezi lety 2000-2004 dominovaly v zastavitelném území ZP smíšené funkce, zatímco v jiných letech to byly ZP výroby.

**Graf 2:** Funkční využití zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 (dle původních návrhů funkčního využití zastavitelných ploch)



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), vlastní zpracování.

Zastoupení jednotlivých kategorií funkčního využití v zastavitelném území města uvádí k roku 1994 a 2014 tabulka 4 (Tab. 4), která zohledňuje původní návrhy i reálný

stav ZP. Umožňuje tak porovnat počáteční a výsledné zastoupení jednotlivých kategorií funkčního využití v zastavitelném území města Klatovy.

**Tab. 4:** Funkční využití zastavitelného území města Klatovy v roce 1994 a 2014

FUNKČNÍ VYUŽITÍ	Původní návrhy						Reálný stav	
	1994			2014			2014	
	ZP	rozloha		ZP	rozloha		rozloha	
		ha	%		ha	%	ha	%
<b>Směšená funkce</b>	3	10,9	12,9	13	98,4	31,7	63,7	20,5
<b>Bydlení</b>	3	25,1	29,5	13	79,3	25,6	116,7	37,6
<b>Výroba</b>	5	29,5	34,7	18	103,8	33,5	105,2	33,9
<b>Občanská vybavenost</b>	8	17,4	20,5	10	23,8	7,7	10,6	3,4
<b>Sport a rekreace</b>	1	2,0	2,4	3	5,1	1,6	8,6	2,8
<b>Jiné</b>	-	-	-	-	-	-	5,7	1,8
<b>Celkem</b>	<b>20</b>	<b>84,9</b>	<b>100,0</b>	<b>57</b>	<b>310,4</b>	<b>100,0</b>	<b>310,4</b>	<b>100,0</b>

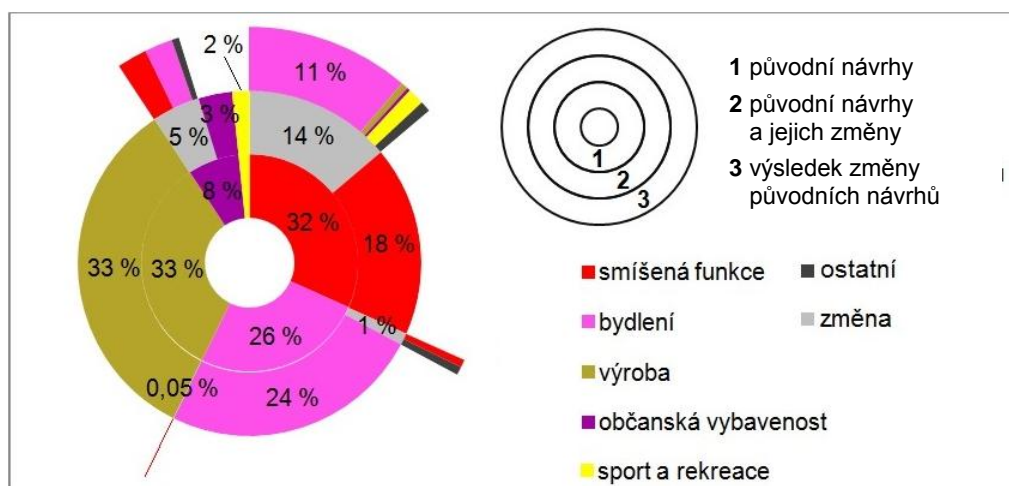
Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), vlastní zpracování.

Z hlediska původních návrhů ZP se na prvním místě s největším podílem rozlohy v letech 1994 a 2014 umístily ZP výroby (Tab. 4). I přes probíhající celonárodní hospodářské procesy deindustrializace a terciarizace byly v Klatovech hojně vymezovány nové ZP výroby a podíl vůči ostatním kategoriím funkčního využití zůstal ve sledovaném období téměř stejný. Klatovy měly vždy silnou průmyslovou tradici, kterou si snaží udržet dodnes. ZP smíšené funkce, ZP bydlení a ZP občanské vybavenosti mezi lety 1994-2014 proměnily svá umístění v podílu rozlohy od druhého po čtvrté místo (Tab. 4). ZP sportu a rekreace zůstaly bez velkého překvapení na pátém místě (Tab. 4). Sport a rekreace zastupují volnočasové aktivity obyvatel, na rozdíl od ostatních ze zmíněných kategorií, které jsou zaměřeny na pravidelné každodenní činnosti. Díky tomu má sport a rekreace oproti ostatním celkově menší náročnost na zábor ploch, pohybující se v Klatovech okolo 2 % zastavitelného území (Tab. 4).

Proměnám v zastoupení ZP smíšené funkce, ZP bydlení a ZP občanské vybavenosti je nutno věnovat větší pozornost, a to díky odlišnosti původních návrhů a reálného stavu v roce 2014 (Tab. 4). Na rozdíl od ZP výroby, sportu a rekreace bylo jejich zastoupení v zastavitelném území výrazně ovlivněno změnami původních návrhů. Velikost těchto změn znázorňuje k roku 2014 graf 3 (Graf 3). Ten uvádí jednotlivé podíly zastavitelného území, na kterých bylo pozdějšími dílčími změnami ÚP vymezeno jiné funkční využití. Celkem bylo změněno funkční využití u 15 ZP, a to buď v celém rozsahu, nebo pouze v jejich části. U ZP smíšené funkce bylo změněno funkční využití na téměř polovině jejich celkové rozlohy, podobně jako v případě ZP občanské vybavenosti (Graf 3). U ZP zbylých funkčních využití se jednalo o zcela

zanedbatelné nebo v případě sportu a rekreace o žádné změny původních návrhů (Graf 3). Celkově však tyto změny způsobily proměnu zastoupení jednotlivých kategorií funkčního využití v zastavitelném území, kterou zachycuje jako reálný stav k roku 2014 tabulka 4 (Tab. 4). Záznam konkrétních ZP, u kterých došlo ke změně původního návrhu funkčního využití, je součástí přílohy 3 (Příloha 3).

**Graf 3:** Změny původních návrhů funkčního využití zastavitelných ploch města Klatovy k roku 2014



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), vlastní zpracování.

Pozn.: 100 % = 310,4 ha (celková rozloha analyzovaných ZP).

Předmětem změn původních návrhů funkčního využití mezi lety 1994-2014 byly nejvíce ZP smíšené funkce a ZP občanské vybavenosti (Graf 3). Změny původních návrhů smíšené funkce zcela jasně dominovaly svojí rozlohou. Za nimi následující změny občanské vybavenosti nebyly na rozlohu tak markantní, avšak na počet ZP převažovaly. Většina změn původních návrhů byla ve prospěch bydlení, které se díky tomu svojí rozlohou z hlediska reálného stavu nakonec dostalo na první místo před neměnné ZP výroby (Tab. 4). Příčiny změn původních návrhů funkčního využití ZP jsou zhruba stejné jako příčiny vymezení nových ZP, a to reakce na současné požadavky (podmínky) města. Konkrétnější zdůvodnění v dokumentaci změn ÚPN SÚ Klatovy pro jednotlivé plochy často není uváděno. Např. změna původního návrhu smíšené funkce v částech ZP č. 26 (na plochy bydlení, sportu a rekreace, dopravy) „řeší aktuální požadavky města na využití pozemků v souladu s reálnými možnostmi a záměry města“ (Změna ÚPN SÚ Klatovy č. 13, s. 1). Přesněji definované zdůvodnění dokumentace dále nezmiňuje. Téměř většina ZP s pozdější změnou původního návrhu funkčního využití vznikla v 90. letech, s návrhem ÚP nebo prvními změnami ÚP. Přesně odhadnout podmínky rozvoje v budoucích 20 letech je vždy těžké, v tehdejšímu počátku transformačního období ba i nemožné. V případě bydlení např. opětovný



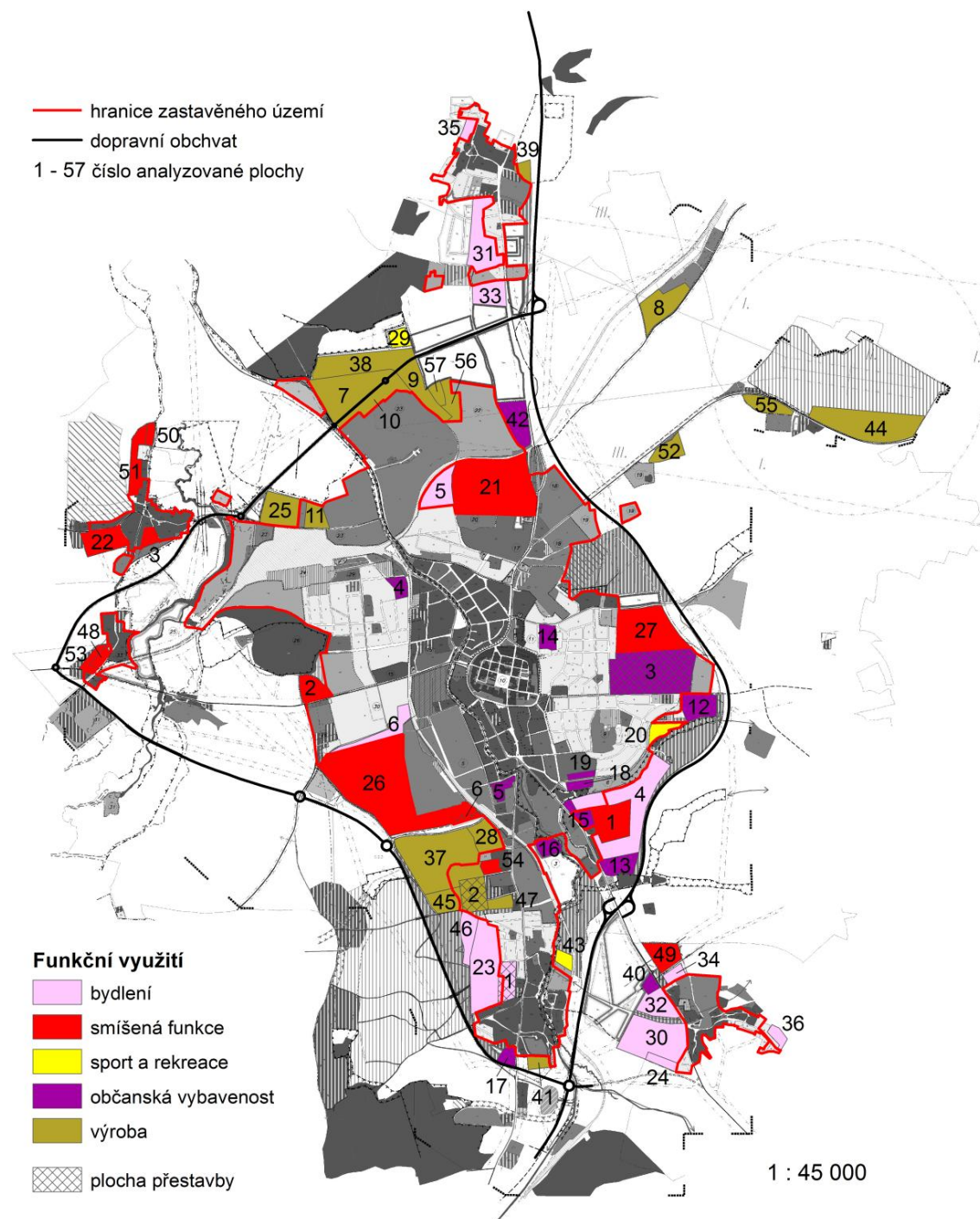
rozvoj obytných čtvrtí s rodinnými domy a suburbanizační tendence zapříčiňující největší nárůsty v rozloze ZP (Tab. 4).

ZP občanské vybavenosti v reakci na nové podmínky rozvoje byly v průběhu sledovaného období výrazně redukovány. Jako u jediných došlo k poklesu rozlohy mezi původním návrhem z roku 1994 a reálným stavem v roce 2014 (Tab. 4). Jeden z hlavních důvodů této redukce ZP občanské vybavenosti byl zachycen u změn původních návrhů ZP č. 14 a PP č. 4. Zrušení původního návrhu občanské vybavenosti na jejich území bylo zapříčiněno tím, že *„plochy občanské vybavenosti byly ve značné míře saturovány ve smíšených územích, především v areálu bývalých kasáren na Plánické ulici“* (Změna ÚPN SÚ Klatovy č. 5, s. 5). Areál bývalých kasáren na Plánické ulici, který je v analýze označen jako PP č. 3, byl v Návrhu ÚPN SÚ Klatovy (1992) definován jako výhledové využití pro drobnou výrobu a výrobní služby. V současnosti v budovách bývalých kasáren nakonec sídlí základní škola, která měla být původně vystavěna na zmíněné ZP č. 14, úřady státní správy a další. Přestavba areálu bývalých kasáren na Plánické ulici tak absorbovala velkou část plánovaného rozvoje občanské vybavenosti z jiných rozvojových ploch.

U některých změn původních návrhů smíšené funkce, mimo nové podmínky rozvoje, hrál významnou roli také přístup k vymezování ZP v první polovině sledovaného období. Tyto plochy byly vymezovány jako plošně rozsáhlé lokality s jedním funkčním využitím, u kterých bylo prostřednictvím dílčích změn ÚP nebo územních studií zpřesňováno jejich vnitřní prostorové členění s případnou změnou funkčního využití. Záznam těchto změn nebo odkaz na požadované studie však v některých případech nebyl v dokumentaci ÚPN SÚ Klatovy uveden, ale objevil se až v grafických výkresech řešící jiné dílčí změny nebo až v hlavním výkresu ÚPN SÚ Klatovy zachycujícím aktuální stav k roku 2014. Např. se jednalo o ZP č. 1, 21 nebo 27, kterých se týkaly rozlohou největší změny původních návrhů. Z Návrhu ÚPN SÚ Klatovy (1992) vyplývá, že tyto ZP měly být výhledově využity pro výstavu rodinných domů. Proto změnu původních návrhů smíšené funkce na bydlení v částech těchto ZP lze považovat za pouhé zpřesnění. Vzhledem ke kvalitě zpracování a stručnosti dokumentace jednotlivých změn ÚP do roku 2002 se lze domnívat, že nezaznamenané změny původních návrhů ZP byly provedeny ještě v rámci tohoto období. Díky nemožnosti určit časový průběh změn původních návrhů funkčního využití ZP byla analýza v této části omezena pouze na zhodnocení počátečního stavu v roce 1994 a konečného stavu v roce 2014. Nárůst rozlohy ZP smíšené funkce ve sledovaném období (Tab. 4) lze připisovat komercializaci a celkovému rozvoji terciéru.

Původní návrhy funkčního využití ZP s jejich číselným označením využívaným analýzou a podkladem hlavního výkresu ÚPN SÚ Klatovy zachycuje obrázek 6 (Obr. 6). Analyzované ZP byly zpravidla lokalizovány tak, aby jejich funkční využití bylo v návaznosti na stávající zástavbu. Většina ZP tak zajišťuje kapacity pro plošné rozšiřování jednotlivých funkčních zón. Příkladem je výrobní zóna Pod Borem na severu řešeného území nebo obytná zóna v Lubech (také viz kapitola 5.1).

**Obr. 6:** Původní návrhy funkčního využití zastavitelných ploch v ÚPN SÚ Klatovy



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.



### 5.2.2 Analýza postupu zastavování zastavitelného území

Tato druhá fáze analýzy ZP se zaměřuje na hodnocení postupu zastavování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014, které bylo vymezeno dokumentací ÚPN SÚ Klatovy. Sleduje tedy, jak byly postupně naplňovány (realizovány) jednotlivé záměry v zastavitelném území města Klatovy. Postup zastavování byl hodnocen na základě vývoje počtu, rozlohy zastavěných částí a míry zastavěnosti analyzovaných ploch. Rozloha zastavěných částí byla měřena z překryvu katastrálních map (ČÚZK 2015) a ortofotomap pořízených k 2. 5. 2001 (ČÚZK 2001), 22. 6. 2008 (ČÚZK 2008) a 14. 3. 2014 (GEOREAL 2014). Míra zastavěnosti pak byla vypočítána jako podíl rozlohy zastavěných částí ploch vůči jejich celkové rozloze (viz kapitola 4). Rozloha zastavěných částí a míra zastavěnosti byly nejprve zjištěny pro jednotlivé plochy zvlášť (Příloha 3). Poté byly tyto charakteristiky účelově přepočteny do souhrnných hodnot. Analýza postupu zastavování zastavitelného území v některých částech využívá výsledky z předchozí fáze analýzy ZP a podobně hodnotí analyzované plochy ze tří hledisek, a to času, lokalizace a funkčního využití. Výsledky z obou fází analýzy ZP umožňují vzájemné porovnání postupu vymezování s postupem zastavování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014.

#### Hledisko času

Analýza postupu zastavování zastavitelného území města Klatovy z hlediska času zkoumá, jak byly k roku 2001, 2008 a 2014 vymezené ZP postupně zastavovány. Postup zastavování zastavitelného území znázorňuje tabulka 5 (Tab. 5), která uvádí souhrnné míry zastavěnosti ZP přepočtené dle časového vymezení ZP v ÚPN SÚ Klatovy. To znamená, že míra zastavěnosti byla vypočtena souhrnně pro ZP vymezené Návrhem ÚPN SÚ Klatovy a poté každou Změnou ÚPN SÚ Klatovy. Souhrnné míry zastavěnosti tedy značí, jaký podíl zastavitelného území vymezený danou dokumentací ÚPN SÚ Klatovy byl zastavěn k roku 2001, 2008 a 2014. Uvedené výsledky analýzy umožňují mimo jiné porovnat postup zastavování (řádky) s postupem vymezování ZP (sloupce) v čase, tedy sledovaném období 1994-2014. Ve zmíněné tabulce je v rámci každé dokumentace ÚPN SÚ Klatovy také zaznamenán počet vymezených ZP, počet dotčených ZP zástavbou a rozloha vymezených ZP.

Postup zastavování ZP se mezi jednotlivými dokumentacemi značně lišil. Některá dokumentace byla naplňována postupně, tedy míra zastavěnosti ZP mezi lety 2001, 2008 a 2014 rostla, u jiných šlo naopak o kombinaci stagnace a skokových nárůstů (Tab. 5). Přestože byla míra zastavěnosti sledována v téměř stejně dlouhých časových intervalech, nárůsty míry zastavěnosti ZP nelze považovat v rámci dokumentací

za konstantní nebo plynulé. Každá dokumentace ÚPN SÚ Klatovy vykazovala různou dynamiku zastavování ZP.

**Tab. 5:** Souhrnné míry zastavěnosti zastavitelných ploch města Klatovy v roce 2001, 2008 a 2014 (dle časového vymezení v ÚPN SÚ Klatovy)

ÚPN SÚ Klatovy	Rok	ZP		Rozloha ZP v ha	Míra zastavěnosti v %		
		V*	Z**		2001	2008	2014
Návrh	1994	20	15	84,9	14,1	21,5	42,2
Změna č. 1	1998	5	5	47,2	12,1	18,9	20,1
Změna č. 3	2000	3	2	50,5	5,2	11,9	11,9
<b>1994 – 5/2001</b>		<b>28</b>	<b>22</b>	<b>182,6</b>	<b>11,1</b>	<b>18,2</b>	<b>28,1</b>
Změna č. 4	2002	1	1	1,9	-	100,0	100,0
Změna č. 5	2003	11	7	73,7	-	1,4	7,8
Změna č. 6	2004	3	2	8,0	-	29,0	31,9
Změna č. 7	2005	2	1	17,0	-	0,0	33,0
Změna č. 8	2006	2	0	4,6	-	0,0	0,0
Změna č. 9	1/2008	1	1	1,1	-	0,0	42,3
<b>1994 – 6/2008</b>		<b>48</b>	<b>34</b>	<b>288,8</b>	<b>-</b>	<b>13,3</b>	<b>23,4</b>
Změna č. 10	9/2008	2	0	5,2	-	-	0,0
Změna č. 12	12/2008	2	2	5,9	-	-	50,3
Změna č. 13	12/2008	1	0	2,0	-	-	0,0
Změna č. 14	2009	1	1	1,3	-	-	51,8
Změna č. 15	2010	3	0	7,2	-	-	0,0
<b>1994 – 3/2014</b>		<b>57</b>	<b>37</b>	<b>310,4</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>22,9</b>

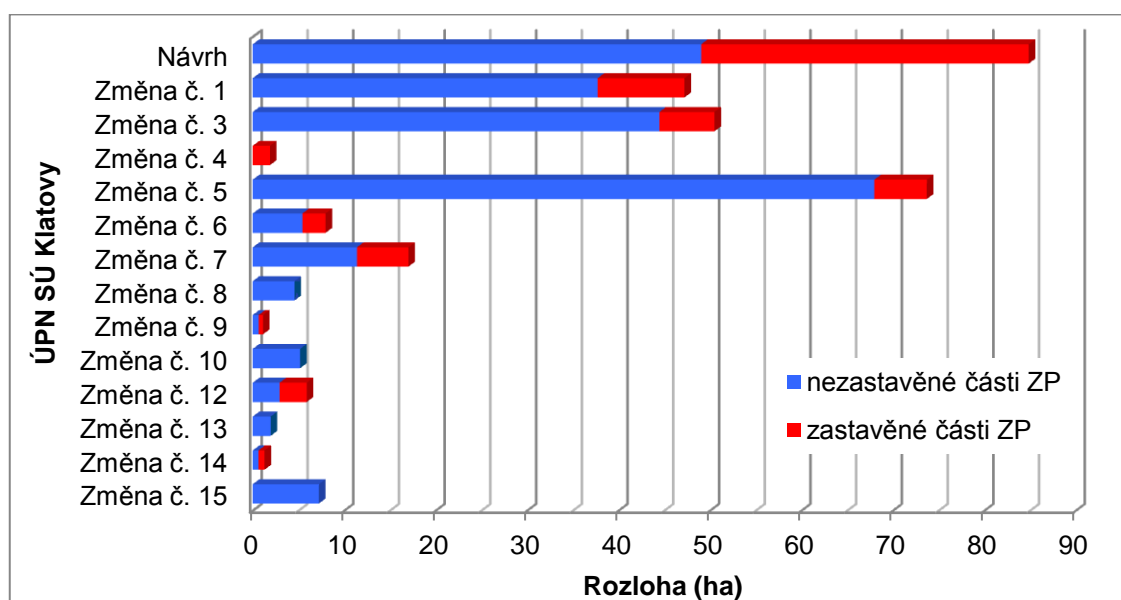
Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.

Pozn.: ZP = zastavitelné plochy, V\* = počet vymezených ZP, Z\*\* = počet dotčených ZP zástavbou. Míra zastavěnosti = podíl rozlohy zastavěných částí ZP vůči celkové rozloze ZP.

Značné rozdíly byly zjištěny i v konečné naplněnosti jednotlivých dokumentací, tedy míře zastavěnosti k roku 2014. Zatímco ZP vymezené Změnou č. 4 dosáhly 100% míry zastavěnosti k roku 2014, u ZP vymezených Změnami č. 8, 10, 13, 15 byla zaznamenána nulová míra zastavěnosti, a tedy u nich nedošlo k žádnému zastavění (Tab. 5). Úplná zastavěnost nebo také naplnění záměrů ze Změny č. 4 v podobě 100% míry zastavěnosti je ovlivněna především rozsahem této změny ÚP, neboť se jedná pouze o jednu ZP. Nízký počet ZP s poměrně malou rozlohou se však dále neprojevil jako předpoklad pro naplněnost jednotlivých dokumentací ÚPN SÚ Klatovy. To dokazují např. ZP vymezené Změnou č. 8, 10, 13 a 15, které za celé sledované období nebyly ani z části zastavěny a zůstaly na nulové míře zastavěnosti (Tab. 5). Naopak poměrně velká rozloha ZP u jednotlivých dokumentací ÚPN SÚ Klatovy byla předpokladem pro nenulovou míru zastavěnosti. Na její velikost však dále neměla vliv. To znamená, že širší nabídka vymezeného zastavitelného území zvyšovala u jednotlivých dokumentací pravděpodobnost zastavění alespoň některé jeho části.

Výslednou velikost zastavěných a nezastavěných částí ZP vymezených jednotlivými dokumentacemi ÚPN SÚ Klatovy uvádí k roku 2014 graf 4 (Graf 4). Dokumentace, které vymezovaly největší rozlohu zastavitelného území, zaznamenaly také největší rozlohu zastavěných částí. Konkrétně se jednalo o Návrh a Změny č. 1, 3 a 5 (Graf 4). Všechny tyto dokumentace byly schváleny v první polovině sledovaného období, kdy docházelo k dynamickému rozšiřování zastavitelného území. Pravděpodobnost jejich zastavění tak zvyšovala také doba jejich existence v ÚPN SÚ Klatovy. Přesto největší rozlohy zastavěných částí ZP neznamenal pro jednotlivé dokumentace nejvyšší míry zastavěnosti a naplněnost jejich záměrů zdaleka nebyla dosažena.

**Graf 4:** Rozloha zastavěných a nezastavěných částí zastavitelných ploch města Klatovy k roku 2014 (dle časového vymezení v ÚPN SÚ Klatovy)



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.

Za celé sledované období byla překonána 50% míra zastavěnosti pouze u ZP vymezených třemi změnami ÚP, ve dvou případech navíc velmi těsně (Tab. 5). To znamená, že u většiny dokumentací nedošlo k zastavění ani na polovině jimi vymezeného zastavitelného území. Realizace jejich záměrů tak z velké části nebyla vůbec naplněna. K řádnému naplnění nedošlo ani u Návrhu ÚPN SÚ Klatovy, neboť u ZP vymezených touto dokumentací dosáhla míra zastavěnosti k roku 2014 pouze 42 % (Tab. 5). Výsledky analýzy ukazují, že nové ZP vymezené jednotlivými změnami ÚP byly navrhovány bez ohledu na míru zastavěnosti již vymezených ZP, a tedy bez ohledu na naplněnost předchozích změn ÚP. Pokud by hrozilo vyčerpání kapacit zastavitelného území a byla potřeba vymežit nové ZP, míry zastavěnosti by měly

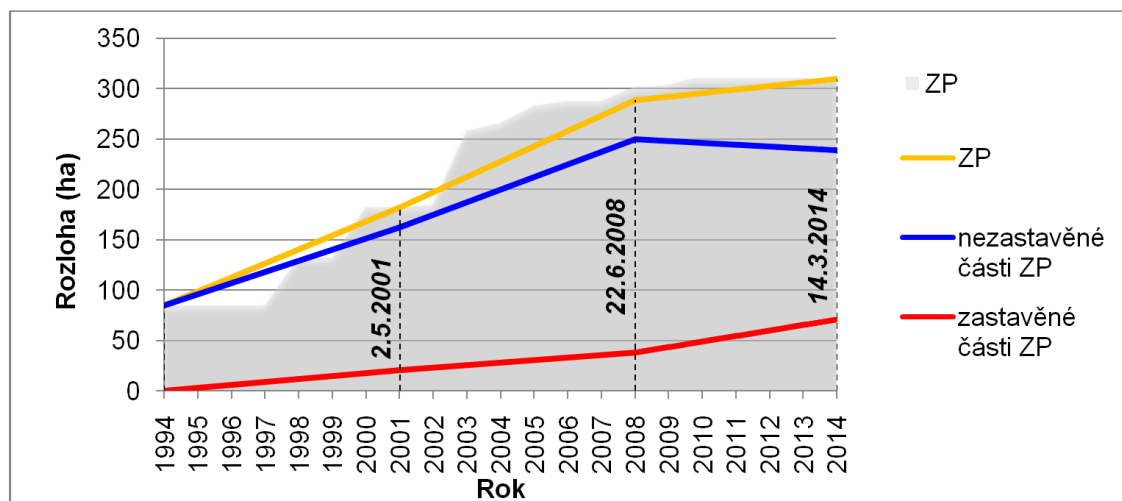
teoreticky vzrůstat proti časovému postupu vymezování ZP (sloupce v Tab. 5) a dosahovat co možná nejvyšších hodnot. K tomu tak v případě města Klatovy v průběhu sledovaného období 1994-2014 nedošlo. Míry zastavěnosti jednotlivých dokumentací ÚPN SÚ Klatovy byly obecně nízké a dle postupu vymezování v čase nerovnoměrně uspořádané (Tab. 5). V ÚPN SÚ Klatovy byla vytvořena široká nabídka ploch pro výstavbu. Poptávka po nich byla však výrazně menší. To ve výsledku vedlo k selektivnímu zastavování ZP a nerovnoměrnosti v míře zastavěnosti u jednotlivých dokumentací. Tedy postup zastavování neodpovídal postupu vymezování zastavitelného území města.

Vzájemný nesoulad obou postupů je patrný i z celkové rozlohy zastavěných částí (Graf 5) a celkové míry zastavěnosti zastavitelného území (Tab. 5), které byly vypočteny souhrnně pro všechny ZP vymezené v ÚPN SÚ Klatovy k roku 2001, 2008 a 2014. Přestože celková míra zastavěnosti zastavitelného území vymezeného k roku 2001 činila 11 % (Tab. 5), v následujícím období byla rozloha zastavitelného území dále rozšiřována a k roku 2008 míra zastavěnosti zastavitelného území nedosáhla o nic vyšších hodnot a skončila na 13 % (Tab. 5). Rozšiřování zastavitelného území po roce 2008 nebylo již tak markantní a celková míra zastavěnosti zastavitelného území k roku 2014 vzrostla alespoň na 23 % (Tab. 5). Jak vyplývá z následujícího grafu 5 (Graf 5), nárůst celkové míry zastavěnosti zastavitelného území mezi lety 2008-2014 nesouvisel pouze s pozvolnějším rozšiřováním zastavitelného území, ale také s rychlejším rozšiřováním zastavěných částí ZP. Díky tomu mezi lety 2008-2014 poklesla i celková rozloha nezastavěných částí ZP (volná kapacita zastavitelného území), která až do roku 2008 stále rostla (Graf 5).

Vývoj rozlohy zastavitelného území města Klatovy s rozlišením na zastavěné a nezastavěné části v letech 2001, 2008 a 2014 sleduje graf 5 (Graf 5). Ten nejprve vyznačuje za každý rok v období 1994-2014 nárůst rozlohy ZP, tedy jak bylo rozšiřováno zastavitelné území s jednotlivými změnami ÚP. Poté graf znázorňuje celkovou rozlohu ZP a rozlohu jejich zastavěných a nezastavěných částí k datu sledování zastavěnosti, tedy k 2. 5. 2001, 22. 6. 2008 a 14. 3. 2014. Z výsledků předešlé analýzy postupu vymezování zastavitelného území, kde byl hodnocen celkový vývoj rozlohy zastavitelného území, bylo zjištěno dynamické rozšiřování zastavitelného území do roku 2003 a poté se jednalo již jen o pozvolný růst. To je opět patrné z nárůstu rozlohy ZP v jednotlivých letech 1994-2014 (Graf 5). Z hlediska míry zastavěnosti byl díky zvoleným časovým intervalům posunut zlomový rok pro dynamické a pozvolné rozšiřování zastavitelného území do roku 2008 (Graf 5). Míra zastavěnosti byla totiž sledována k třetinám období 1994-2014 a nikoli k polovině nebo jednotlivým rokům. Zmíněný graf zachycuje hlavní vývojové trendy zastavitelného

území města, které vychází z propojení časových bodů, za něž byla sledována zastavěnost ZP.

**Graf 5:** Celková rozloha zastavěných a nezastavěných částí zastavitelného území města Klatovy v roce 2001, 2008 a 2014



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.

Za první dvě třetiny sledovaného období 1994-2014 došlo k poměrně významným nárůstům v rozloze zastavitelného území (Graf 5). Rozloha jeho zastavěných částí však vykazovala značně pomalejší tempo růstu a většina jeho rozlohy zůstala nezastavěna. Dlouhodobě tak zastavitelné území města udržovalo a zvětšovalo volnou kapacitu pro novou výstavbu. V poslední třetině sledovaného období nárůsty rozloh zastavitelného území a jeho zastavěné a nezastavěné části změnily své vývojové trendy. Zatímco nárůst rozlohy zastavitelného území se výrazně snížil, nárůst rozlohy jeho zastavěné části se zvýšil (Graf 5). To znamenalo, že zastavitelné území již nebylo v tak velké míře rozšiřováno a zvýšila se v něm intenzita stavební činnosti. Výsledkem bylo zmenšení volné kapacity pro výstavbu v zastavitelném území města (Graf 5) a nárůst celkové míry zastavěnosti ZP k roku 2014 (Tab. 5). Přesto volná kapacita v podobě nezastavěných částí zastavitelného území zůstala markantní a spolu s celkovou mírou zastavěnosti k roku 2014 vypovídá o velmi nízké naplněnosti ÚPN SÚ Klatovy a jeho záměrů v zastavitelném území.

Dosavadní výsledky postupu zastavování zastavitelného území uváděly souhrnné výpočty charakteristik zastavěnosti pro jednotlivé dokumentace ÚPN SÚ Klatovy nebo vymezené zastavitelné území k roku 2001, 2008 a 2014. Závěry, které z nich byly odvozeny, jsou platné i na úrovni jednotlivých ZP. V příloze 6 (Příloha 6) je uveden seznam všech analyzovaných ploch seřazený dle postupu vymezení v ÚPN SÚ

Klatovy a dle velikosti míry zastavěnosti. Toto seřazení analyzovaných ploch potvrzuje, že plochy nebyly zastavovány dle postupu jejich vymezení v ÚPN SÚ Klatovy. Na místo úplného zastavění stávajících ploch byly vymežovány a částečně zastavovány další plochy. Přestože ZP vymezené Návrhem ÚPN SÚ Klatovy nabízely stále volné kapacity k výstavbě a mnoho z nich nebylo ani dotčeno zástavbou, byly změnami ÚP vymežovány další ZP. Ty ale také v mnoha případech překvapivě zůstaly zcela nedotčeny zástavbou. Celkem byla k roku 2014 zahájena výstavba u 37 z 57 ZP a přestavba u 4 ze 6 PP (Příloha 6), tedy v obou případech přibližně u dvou třetin všech analyzovaných ploch.

Postup zastavování se mezi jednotlivými analyzovanými plochami značně lišil (Příloha 6). Zatímco některé byly dynamicky zastavovány v průběhu sledovaného období, jiné zůstaly zcela nezastavěny. Lišila se tedy i jejich konečná míra zastavěnosti k roku 2014, zastupující výslednou naplněnost jejich záměrů vymezených v ÚPN SÚ Klatovy. Hodnoty míry zastavěnosti byly dle postupu vymežování ploch (sloupce) nerovnoměrně uspořádány (Příloha 6), což značí vzájemný nesoulad obou sledovaných postupů. Přesto alespoň poměrně větší rozloha ploch a delší doba existence v ÚPN SÚ Klatovy zvyšovala pravděpodobnost nenulové míry zastavěnosti a zastavění alespoň části plochy (Příloha 6). V ÚPN SÚ Klatovy byla vymežována široká nabídka ploch, avšak poptávka po nich byla menší. Jednotliví investoři si tak mohli vybírat z nabídky nezastavěných ploch a tím pádem došlo k selektivnímu zastavování ZP a nerovnoměrnosti v míře zastavěnosti.

### **Hledisko lokalizace**

Pro vyhodnocení postupu zastavování zastavitelného území ve městě Klatovy z hlediska lokalizace bylo nutné promítnout míru zastavěnosti jednotlivých ploch do řešeného území. Vývoj míry zastavěnosti ZP na podkladu hlavního výkresu ÚPN SÚ Klatovy zachycuje k roku 2001, 2008 a 2014 příloha 7 (Příloha 7). Detailnější pohled na míru zastavěnosti jednotlivých ploch k roku 2014 poté uvádí obrázek 7 (Obr. 7). Míra zastavěnosti byla ve zmíněných výstupech rozdělena do několika kategorií, které speciálně odlišily plochy s nulovou mírou zastavěnosti. Z hlediska lokalizace bylo v postupu zastavování zastavitelného území sledováno, kde a v jaké míře docházelo k výstavbě a zda v zastavitelném území docházelo ke koncentraci výstavby a směřování rozvoje pouze do některých částí.

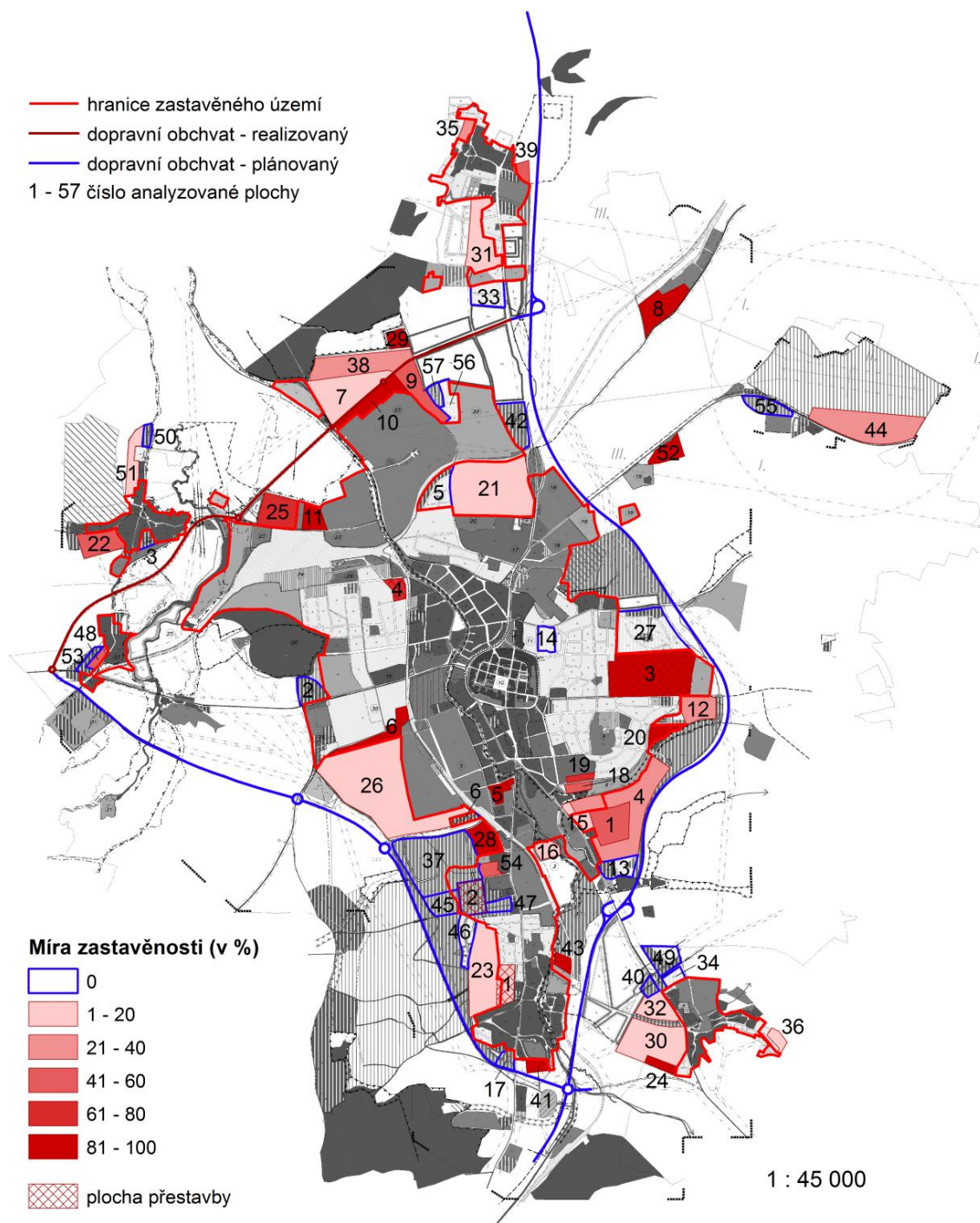
Postup zastavování zastavitelného území ve městě Klatovy byl dle vývoje míry zastavěnosti ZP, která byla sledována za rok 2001, 2008 a 2014 a znázorněna v příloze 7 (Příloha 7), zhruba následovný. V zastavitelném území vymezeném k roku

2001 se vyskytovalo mnoho ZP, které nebyly ani z části zastavěny. ZP, které byly dotčeny zástavbou, vykazovaly nižší míry zastavěnosti. Přibližně polovina z dotčených zástavbou a třetina z vymezených spadala do nejnižší kategorie nenulové míry zastavěnosti (téměř nezastavěno). Z hlediska míry zastavěnosti a lokalizace ZP nedocházelo k žádným významnějším koncentracím výstavby v zastavitelném území města. Výstavba byla v řešeném území lokalizována spíše rozptýleně. Koncentrační tendence byly rozvíjeny až s postupem času. K roku 2008 přibýly v zastavitelném území další nezastavěné a tedy nevyužité ZP. Přibýly ale také ZP dotčené zástavbou a byly zvětšeny rozdíly v míře zastavěnosti. K roku 2008 byly v zastavitelném území již zastoupeny všechny kategorie míry zastavěnosti a výstavba se v zastavitelném území začala výrazněji koncentrovat. Koncentrační tendence byly dále prohlubovány a dobře patrné jsou na výsledném stavu zastavitelného území města, zachyceném k roku 2014 (Obr. 7). Počet nezastavěných ZP se již dále v území nezvětšoval, ale velmi mírně poklesl (o 3 ZP).

Celkem bylo k roku 2014 dotčeno zástavbou 37 z 57 vymezených ZP. Míra zastavěnosti byla zastoupena v celé škále. ZP s vyššími mírami zastavěnosti byly v rámci řešeného území mozaikovitě rozprostřeny. Spolu s jinými ZP dotčenými zástavbou však v některých částech zastavitelného území vytvářely oblasti s koncentrací výstavby. Takové oblasti tvořily ZP lokalizované v jihovýchodní a severní části sídla Klatovy. V jihovýchodní části je rozvíjena rozsáhlá obytná zóna Horažďovického předměstí a v severní části jde o rozšiřování největší výrobní zóny Pod Borem v návaznosti na dopravní obchvat města. Částečně lze hovořit o koncentraci výstavby i při západním propojení sídel Klatovy a Luby, avšak mnoho ZP a PP, které měly v těchto místech zintenzivnit jejich vazby, nebyla vůbec zastavěna či přestavěna. Pozvolný rozvoj zástavby byl lokalizován i v příměstských sídlech. ZP dotčené zástavbou jsou v nich soustředěny, avšak dosahují nízké míry zastavěnosti. To dokazuje malou intenzitu suburbanizace, pro jejíž rozvoj jsou v území stále připraveny volné kapacity.

Lokalizace ZP při postupu vymezování zastavitelného území usilovala o větší kompaktnost zástavby v řešeném útvaru a vyplnění ostřejších zářezů hranice zastavěného území. Postup zastavování zastavitelného území však tyto snahy zcela nenaplnil. ZP v zářezích zůstaly z velké části nezastavěné. Např. se jednalo o ZP č. 5 a č. 21 v severní části sídla Klatovy s největší zářezem do zastavěného území nebo ZP při západním propojení sídel Klatovy a Luby (Obr. 7). Ani PP, které usilovaly o vnitřní kompaktnost a funkčnost zástavby, nebyly dosud zcela naplněny.

**Obr. 7: Míra zastavěnosti zastavitelných ploch města Klatovy k roku 2014**



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.



## Hledisko funkčního využití

Analýza u postupu zastavování zastavitelného území města Klatovy z hlediska funkčního využití zkoumá, ve kterých kategoriích funkčního využití byly nejvíce zastavovány ZP a které kategorie nejvíce naplnily své záměry. Zaměřuje se tedy na velikost rozlohy zastavěných částí ZP a míru zastavěnosti ZP u jednotlivých kategorií funkčního využití. Při analýze byly zohledněny jak původní návrhy funkčního využití ZP (původní návrhy), tak i jejich pozdější změny. Dle výsledků analýzy postupu vymezování zastavitelného území byly zjištěny významné změny původních návrhů funkčního využití ZP (změny původních návrhů), které ovlivnily výsledné zastoupení jednotlivých kategorií v zastavitelném území. Díky tomu se mimo jiné snaží tato část analýzy také zjistit, zda se změnami původních návrhů ZP souviselo i jejich případné zastavění. Jak již bylo zmiňováno, z dokumentace ÚPN SÚ Klatovy nelze přesně zjistit, kdy ke změnám původních návrhů ZP došlo. Tyto změny proto byly zjištěny až k výslednému stavu v roce 2014 a uvedeny jako reálný stav funkčního využití ZP (reálný stav). Pro ZP jednotlivých kategorií funkčního využití tak byla z hlediska původních návrhů zjištěna rozloha zastavěných částí a míra zastavěnosti k roku 2001, 2008 a 2014, které zachycuje tabulka 6 (Tab. 6). Z hlediska reálného stavu jsou ve zmíněné tabulce uvedeny pro ZP ty samé charakteristiky, ale pouze k roku 2014. Tím je umožněno porovnat, jak se změny původních návrhů ZP projeví ve výsledné zastavěnosti jednotlivých kategorií funkčního využití.

**Tab. 6:** Souhrnné míry zastavěnosti zastavitelných ploch města Klatovy v roce 2001, 2008 a 2014 (dle kategorií funkčního využití)

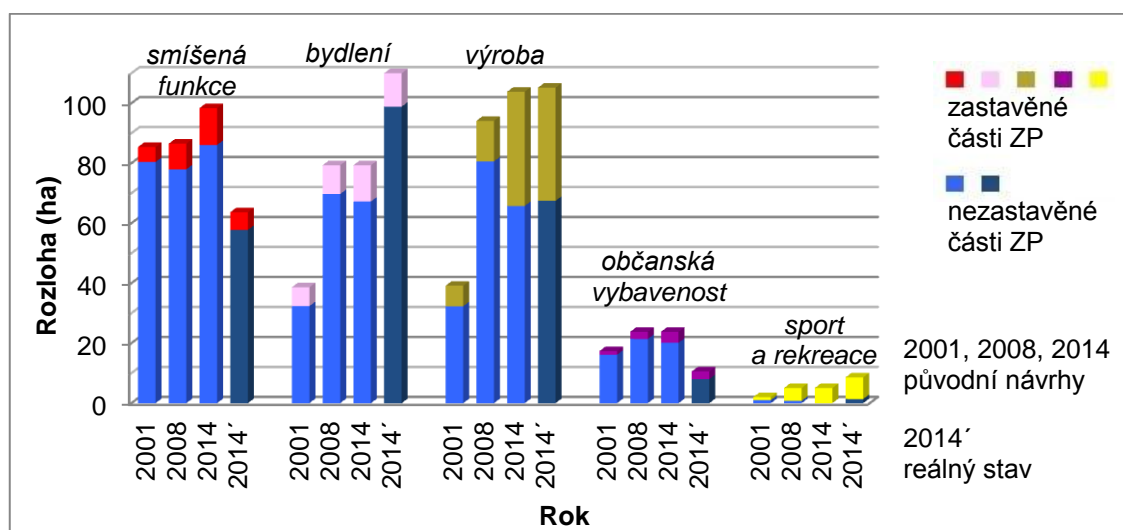
FUNKČNÍ VYUŽITÍ	Původní návrhy								Reálný stav	
	ZP		Zastavěné části ZP ha			Míra zastavěnosti %			Zastavěné části ZP ha	Míra zastavěnosti %
	V*	Z*	2001	2008	2014	2001	2008	2014	2014	2014
<b>Smíšená funkce</b>	13	7	5,0	8,6	12,3	5,9	9,9	12,5	5,9	9,3
<b>Bydlení</b>	13	10	6,3	9,6	12,1	16,3	12,1	15,2	17,8	15,3
<b>Výroba</b>	18	12	6,9	13,5	38,1	17,5	14,4	36,7	37,7	35,9
<b>Občanská vybavenost</b>	10	5	1,2	2,4	3,7	7,1	10,1	15,5	2,6	24,2
<b>Sport a rekreace</b>	3	3	1,0	4,3	5,1	48,9	84,7	100,0	7,2	84,0
<b>Celkem</b>	<b>57</b>	<b>37</b>	<b>20,4</b>	<b>38,4</b>	<b>71,2</b>	<b>11,1</b>	<b>13,3</b>	<b>22,9</b>	<b>71,2</b>	<b>22,9</b>

Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.

Pozn.: ZP = zastavitelné plochy, V\* = počet vymezených ZP, Z\*\* = počet dotčených ZP zástavbou. Míra zastavěnosti = podíl rozlohy zastavěných částí ZP vůči celkové rozloze ZP.

Z hlediska původních návrhů ZP rostla rozloha zastavěných částí zastavitelného území mezi lety 1994-2014 u všech kategorií funkčního využití bez výraznějších stagnací (Tab. 6). Absolutně největší rozlohy zastavěných částí ZP k roku 2014 dosáhla kategorie výroby. Při porovnání s reálným stavem k roku 2014 bylo potvrzeno, že do ZP výroby opravdu nejvíce směřovala výstavba a ZP výroby tak tvoří největší podíl zastavěné části celého zastavitelného území. S velkým odstupem v rozloze zastavěných částí ZP se pak nachází ostatní kategorie funkčního využití, a to jak z hlediska původních návrhů, tak i reálného stavu (Tab. 6). Mimo výrobu se u ostatních kategorií výrazněji projevují provedené změny původních návrhů ZP. To je patrné při porovnání hodnot rozlohy zastavěných částí a míry zastavěnosti ZP k roku 2014 z obou hledisek (Tab. 6). Z předchozí fáze analýzy bylo zjištěno, že změny původních návrhů funkčního využití se nejvíce týkaly ZP bydlení, smíšené funkce a občanské vybavenosti. Jejich přeřazení do příslušných kategorií v rámci reálného stavu funkčního využití tak znamenalo i změny hodnot pro dané kategorie. Především vypovídací schopnost míry zastavěnosti k roku 2001, 2008 a 2014 z hlediska původních návrhů je výrazně oslabena. Nejenže počítá s rozlohou zastavěných částí ZP, které patří ve skutečnosti do jiných kategorií, ale také s celkovou rozlohou ZP přiřazených do dané kategorie pouze dle původních návrhů. Vyhodnocení postupu zastavování zastavitelného území z hlediska funkčního využití tak musí být zaměřeno spíše na reálný stav k roku 2014 než původní návrhy v roce 2001, 2008 a 2014. Pro porovnání jsou rozlohy ZP jednotlivých kategorií funkčního využití z hlediska původních návrhů i reálného stavu znázorněny grafem 6 (Graf 6).

**Graf 6:** Rozloha zastavěných a nezastavěných částí zastavitelných ploch města Klatovy v roce 2001, 2008 a 2014 (dle kategorií funkčního využití)



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.

Velikost rozloh zastavěných a nezastavěných částí ZP u jednotlivých kategorií funkčního využití zachycuje celkovou enormní nenaplněnost záměrů v zastavitelném území města (Graf 6). Z hlediska reálného stavu k roku 2014 zabíraly největší rozlohu zastavitelného území kategorie bydlení a výroba (Graf 6). Přestože byly ZP těchto kategorií nejvíce zastavovány, zbývající nezastavěné části zůstaly většinové. Značně nadměrné kapacity byly vymezeny i pro ZP smíšené funkce. Naopak úspěšná realizace a tedy naplněnost záměrů ÚPN SÚ Klatovy se odehrála u ZP sportu a rekreace, které k roku 2014 z obou hledisek dosáhly nejvyšší míry zastavěnosti (Tab. 6). ZP sportu a rekreace byly vymezeny jako plošně nejmenší kategorie funkčního využití (Graf 6). Přesto velikost jejich zastavěných částí převýšila z hlediska reálného stavu v roce 2014 i občanskou vybavenost a smíšenou funkci (Tab. 6).

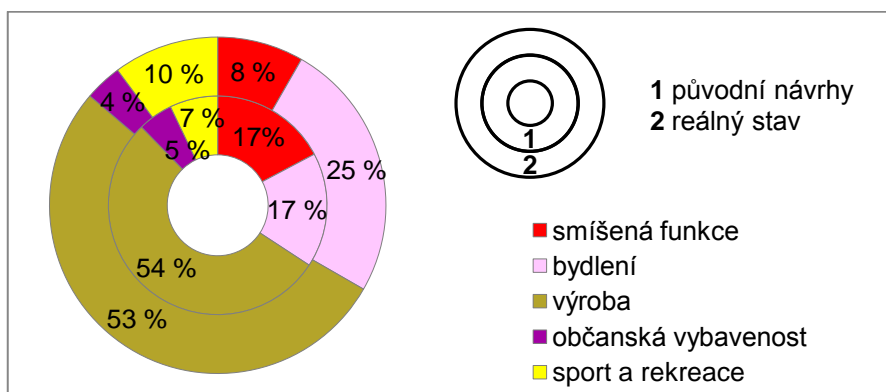
Vymezené ZP občanské vybavenosti byly změnami původních návrhů výrazně redukovány (Graf 6). Nejmenší rozloha zastavěných částí ZP občanské vybavenosti v rámci všech kategorií z hlediska reálného stavu k roku 2014 značí snižování požadavků na rozvoj této funkce v zastavitelném území. Občanská vybavenost je tedy spíše než na zastavitelný okraj města směřována do vnitřního zastavěného území. To potvrzují i předchozí výsledky z analýzy postupu vymezení zastavitelného území města. V rámci nich bylo zjištěno, že rozvoj občanské vybavenosti byl ve značné míře soustředěn do území se smíšenou funkcí, především do areálu bývalých kasáren na Plánické ulici, který je v analýze zastoupen PP č. 3 (Příloha 3).

Podobný vývoj vůči občanské vybavenosti měla v zastavitelném území i smíšená funkce, u které také došlo k redukci vymezených ploch a zjištění druhé nejnižší rozlohy zastavěných částí ZP (Graf 6, Tab. 6). Redukce vymezených ZP smíšené funkce byla způsobena zpřesňováním jejich vnitřního prostorového členění a funkčního využití (viz kapitola 5.2.1). Nevýrazný rozvoj občanské vybavenosti i smíšené funkce v zastavitelném území města lze připisovat samotným vlastnostem těchto funkčních využití. Obě jsou spíše dominantou centrálních částí zastavěného území měst, kde dochází k intenzivnímu pohybu obyvatel, který je předpokladem pro jejich vznik. Díky tomu, že v zastavitelném území nejsou prozatím vytvářena žádná druhotná městská centra, rozvíjí se tyto funkce v zastavitelném území spíše jen podél dopravních komunikací, které zajišťují dostatečný pohyb obyvatel.

Pro souhrnné vyhodnocení, které ZP byly z hlediska funkčního využití nakonec nejvíce zastavovány, byl vytvořen graf 7 (Graf 7). Ten znázorňuje zastoupení jednotlivých kategorií funkčního využití v zastavěných částech zastavitelného území města Klatovy k roku 2014, a to jak z hlediska původních návrhů, tak i reálného stavu. Jednoznačně stavební aktivity za sledované období 1994-2014 směřovaly do výstavby v ZP výroby. Klatovy tak potvrzují svoji průmyslovou tradici, u které nejen usilují o její

udržení, ale také ji opravdu rozvíjí. Zastoupení dalších kategorií funkčního využití lze považovat za přiměřené vůči okresnímu městu. Nejnižší zastoupení občanské vybavenosti i smíšené funkce a snižování požadavků na jejich rozvoj v zastavitelném území již bylo diskutováno.

**Graf 7:** Zastavěná část zastavitelného území města Klatovy k roku 2014 (dle kategorií funkčního využití)



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.

Změny původních návrhů měly významný vliv na zastoupení jednotlivých kategorií funkčního využití v rámci celkové rozlohy zastavitelného území (Graf 6). Při zastoupení kategorií funkčního využití v rámci zastavěné části zastavitelného území se až tak výrazně neprojevily (Graf 7). K roku 2014 bylo zjištěno, že počet zastavěných nebo částečně zastavěných ZP, u kterých proběhla změna původních návrhů funkčního využití, byl 9 z 15. Navíc u některých ZP vůbec nedošlo k zastavění těch částí, na kterých byla provedena změna původního návrhu (Příloha 3). Výsledný počet ZP, u kterých došlo ke změně původních návrhů a toto využití bylo v ZP skutečně realizováno, byl 7. Tedy necelá polovina ze všech ZP, u kterých proběhla změna původních návrhů. Z toho vyplývá, že změny původních návrhů jednoznačně neznamenaly zastavění v daných plochách. Pouze konkretizaci požadavků na případné využití ploch, vyplývající s největší pravděpodobností z aktuálních podmínek územního rozvoje.

### 5.2.3 Vyhodnocení analýzy zastavitelných ploch

Analýza zastavitelných ploch (ZP) hodnotila vývoj zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014. Pracovala s výběrem 57 ZP, které byly vymezeny v ÚPN SÚ Klatovy v průběhu sledovaného období. ZP byly vybrány na základě předem stanovených kritérií rozlohy a funkčního využití. Konkrétně byly do analýzy zahrnuty ZP, které měly rozlohu větší než 10 000 m<sup>2</sup> a byly navrženy v kategorii smíšená funkce, bydlení, výroba, občanská vybavenost nebo sport a rekreace. Vybrané ZP pak byly v rámci výzkumu považovány za zastavitelné území města Klatovy. Doplňkově bylo do analýzy zahrnuto i 6 ploch přestavby (PP) splňující stejná kritéria výběru, a to za účelem objektivnějšího zhodnocení vývoje zastavitelného území. Zahrnutí PP se ukázalo jako velmi účelné pouze v případě hodnocení ZP občanské vybavenosti. Vývojové charakteristiky PP se výrazně nelišily od ZP, a proto nebyly v průběhu práce více komentovány.

Postup analýzy ZP byl proveden ve dvou fázích. V první fázi byl sledován postup vymezování zastavitelného území. Tedy, jak bylo postupně rozšiřováno zastavitelné území města v ÚPN SÚ Klatovy. Druhá fáze pak hodnotila postup zastavování zastavitelného území. Tedy, jak byly postupně naplňovány (realizovány) jednotlivé záměry ve vymezeném zastavitelném území města Klatovy. V rámci obou fází byly hodnoceny vybrané ZP a PP ze tří stejných hledisek, a to času, lokalizace a funkčního využití. Díky tomu bylo možné výsledky z obou fází analýzy vzájemně porovnat. Následující text vyhodnocuje výsledky analýzy ZP souhrnně za obě její fáze, přičemž se odděleně věnuje jednotlivým hlediskům. Vzájemně tak porovnává postup vymezování s postupem zastavování zastavitelného území v rámci sledovaných hledisek. Celkově vyhodnocuje vývoj zastavitelného území města a poskytuje dílčí závěry k zodpovězení první výzkumné otázky.

#### Hledisko času

Z hlediska času bylo v analýze postupu vymezování zastavitelného území zjišťováno, v jakém časovém sledu byly vymezovány nové ZP Změnami ÚPN SÚ Klatovy. Analýza postupu zastavování zastavitelného území pak zkoumala, v jakém časovém sledu byly vymezené ZP zastavovány. Konkrétně sledovala stav ZP k třetinám sledovaného období, tedy rokům 2001, 2008 a 2014.

Původní vymezení zastavitelného území města Klatovy bylo definováno Návrhem ÚPN SÚ Klatovy v roce 1994. Následně přijaté Změny ÚPN SÚ Klatovy pak znamenaly pro vymezení zastavitelného území města Klatovy významné rozšiřování hranic a zcela zásadní proměnu jeho původní podoby. Rozšiřování zastavitelného území bylo

v čase značně nerovnoměrné. Změny ÚP byly schvalovány v nepravidelných časových intervalech a vždy obsahovaly různý počet nových ZP s různou rozlohou. Z výsledků analýzy ZP vyplývá, že *první polovina sledovaného období byla charakteristická dynamickým rozšiřováním zastavitelného území, zatímco druhá polovina se vyznačovala pouze pozvolným růstem* (Graf 1). Rozšiřování zastavitelného území mezi lety 1994-2003 bylo založeno na přijetí 3 zásadních změn ÚP, které způsobily významné skokové nárůsty v rozloze zastavitelného území. Přestože bylo k roku 2003 přijato pouze 5 z celkových 17 změn ÚP, rozloha zastavitelného území dosáhla již 83 % výsledného stavu (Tab. 3). Rozšiřování zastavitelného území poté mezi lety 2004-2014 vycházelo z většího počtu změn ÚP, avšak s méně rozsáhlým vymezováním dalšího území. Celkový nárůst rozlohy zastavitelného území ve sledovaném období 1994-2014 byl téměř čtyřnásobný. Původní vymezení o rozloze 85 ha bylo rozšířeno na výsledných 310 ha (Tab. 3). Tento nárůst, jak bylo později zjištěno, bohužel nebyl adekvátní vůči skutečným potřebám územního rozvoje. V ÚPN SÚ Klatovy byla vytvořena široká nabídka volných ploch pro výstavbu, která do značné míry nebyla vůbec využita.

Výsledky analýzy postupu zastavování zastavitelného území prokázaly, že *jednotlivé změny ÚP vymezovaly nové ZP bez ohledu na míru zastavěnosti již vymezených ZP*. Změny ÚP tedy navrhovaly nové ZP, aniž by došlo k většinovému naplnění (realizaci) záměrů ve stávajícím zastavitelném území a hrozilo by vyčerpání volných kapacit pro výstavbu. To dokazují především konkrétní hodnoty míry zastavěnosti za jednotlivé ZP (Příloha 6) a souhrnné míry zastavěnosti za jednotlivé dokumentace ÚP (Tab. 5), které byly sledovány v letech 2001, 2008 a 2014. ZP i dokumentace ÚP (Návrh a Změny ÚPN SÚ Klatovy) byly v obou výstupech analýzy seřazeny dle jejich časového vymezení/schválení. Pokud by hrozilo vyčerpání kapacit zastavitelného území a byla potřeba vymezit nové ZP, míry zastavěnosti by měly teoreticky vzrůstat proti časovému postupu vymezování ZP i časovému postupu schvalování dokumentací ÚP (sloupce v Příloze 6, Tab. 5) a zároveň dosahovat co možná nejvyšších hodnot. Tomu tak v případě města Klatovy v průběhu sledovaného období 1994-2014 nedošlo. Míry zastavěnosti byly nerovnoměrně uspořádané a v mnoha případech zůstaly dokonce na nulových hodnotách, a to jak v případě jednotlivých ZP, tak i v případě jednotlivých změn ÚP. Souhrnné míry zastavěnosti za jednotlivé dokumentace ÚP byly ve všech sledovaných letech 2001, 2008 i 2014 obecně nízké (Tab. 5). Ke konci sledovaného období nedošlo ani k řádnému naplnění záměrů z Návrhu ÚPN SÚ Klatovy, u kterého míra zastavěnosti k roku 2014 dosáhla jen 42 % (Tab. 5).

Tyto výsledky potvrdily (Příloha 6, Tab. 5), že *ZP nebyly zastavovány dle postupu jejich vymezování v ÚPN SÚ Klatovy*. Místo zastavění stávajících ZP byly vymezovány a částečně zastavovány nové ZP. Přestože ZP vymezené Návrhem ÚPN SÚ Klatovy nabízely stále volné kapacity k výstavbě a mnoho z nich nebylo ani dotčeno zástavbou, byly změnami ÚP vymezovány další ZP. Ty ale také v mnoha případech překvapivě zůstaly zcela nedotčeny zástavbou. Vymezení nových ZP tedy neznamenal automaticky jejich následné využití. *V ÚPN SÚ Klatovy byla postupně vymezována široká nabídka ploch, která byla využita značně selektivně.*

Pro vyhodnocení hlavních vývojových trendů v zastavitelném území byla vypočtena jeho celková míra zastavěnosti a celková rozloha zastavěných a nezastavěných částí k rokům 2001, 2008 a 2014 (Tab. 5, Graf 5). Z těchto výsledků bylo zjištěno, že *v prvních dvou třetinách sledovaného období docházelo v zastavitelném území dlouhodobě ke zvětšování nabídky volných ploch k výstavbě*. Rozloha zastavitelného území byla významně rozšiřována, avšak rozloha jeho zastavěných částí vykazovala značně pomalejší tempo růstu. To ve výsledku vedlo ke značnému navyšování rozlohy nezastavěných částí zastavitelného území, tedy volné kapacity či nabídky ploch k výstavbě. Celkové míry zastavěnosti tak dosáhly v obou třetinách sledovaného období velmi nízkých hodnot, a to 11 % k roku 2001 a 13 % k roku 2008 (Tab. 5). *V poslední třetině sledovaného období došlo ke změně vývojových trendů. Nabídka ploch pro výstavbu nebyla dále rozšiřována a dokonce došlo k jejímu mírnému snížení*. Rozloha zastavitelného území již nebyla tak markantně rozšiřována a tempo růstu zastavěných částí se naopak zrychlilo. Přesto celková míra zastavěnosti zastavitelného území dosáhla k roku 2014 pouhých 23 % (Tab. 5). To znamená, že *plánované záměry z ÚPN SÚ Klatovy ani ke konci období jeho platnosti nebyly do značné míry vůbec realizovány*.

Vývoj nabídky volných ploch pro výstavbu byl sledován k třetinám období a změna jejího trendu v roce 2008 musí být považována pouze za orientační (Graf 5). Zlomovým bodem v jejím rozšiřování mohla být totiž s velkou pravděpodobností již polovina tohoto období, neboť v té době přestala dynamicky narůstat celková rozloha zastavitelného území. Lze tedy předpokládat, že již od roku 2003 nabídka volných ploch začala stagnovat a postupně se zmenšovat. Podstatné však z toho vyplývá. *V ÚPN SÚ Klatovy v průběhu sledovaného období 1994-2014 existovala široká nabídka volných ploch pro výstavbu, která výrazně převyšovala poptávku.*

## Hledisko lokalizace

Z hlediska lokalizace bylo ve vývoji zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 sledováno rozmístění a případné vytváření koncentrací ZP v prostoru. V analýze postupu vymezování ZP byly zjištěny hlavní plánované směry rozvoje města, zatímco v analýze postupu zastavování zastavitelného území byly identifikovány skutečně naplněné (realizované) směry rozvoje města. Dle výsledků analýzy *bylo postupným vymezováním ZP v letech 1994-2014 vytvořeno několik významných koncentrací, které lze považovat za plánované rozvojové lokality (směry) města*. Tyto lokality blíže představují přílohy 8-13 (Příloha 8-13). *Díky celkově nízké míře zastavěnosti zastavitelného území byly některé plánované rozvojové lokality (směry) realizovány jen velmi okrajově*. K roku 2014 bylo dotčeno zástavbou celkem 37 z 57 vymezených ZP. Úplné zastavění se týkalo pouze vybraných a mozaikovitě rozprostřených ZP (Obr. 7).

Původní vymezení zastavitelného území z Návrhu ÚPN SÚ Klatovy usilovalo především o rozvoj jihovýchodní části sídla Klatovy (Obr. 5). Zde byla navržena nová *obytná zóna Horažďovického předměstí*, která se v průběhu sledovaného období začala postupně naplňovat (Příloha 7). Přestože má tato rozvojová lokalita stále volné kapacity k zastavění, díky dosavadním nárůstům v míře zastavěnosti lze do budoucna očekávat její zaplnění. Další rozvojovou lokalitou, kterou vymezoval již Návrh ÚPN SÚ Klatovy, byla *výrobní zóna Pod Borem* v severní části sídla Klatovy (Obr. 5). Ta byla pozdějšími změnami ÚP ještě částečně rozšířena. Její vývoj byl podobný jako u obytné zóny Horažďovického předměstí. Výstavba zde byla v průběhu sledovaného období postupně realizována, ale stále nedokončena. Díky dlouhodobým nárůstům v míře zastavěnosti a vybudování přilehlé SZ části obchvatu města (Příloha 7) lze také do budoucna očekávat její celkové zaplnění. Významnou rozvojovou lokalitou bylo také *Plánické předměstí* ve východní části sídla Klatovy. ZP vymezené Návrhem ÚPN SÚ Klatovy jsou zde úspěšně naplňovány, např. areál bývalých kasáren v PP č. 3. Naopak pozdější rozšíření o rozsáhlou ZP s původním návrhem smíšené funkce nebylo ani z části dotčeno zástavbou.

Další rozvojové lokality vznikaly prostřednictvím postupného vymezování nových ZP Změnami ÚPN SÚ Klatovy. Tímto způsobem byla vytvořena rozsáhlá rozvojová lokalita v západním *propojení sídel Klatovy-Luby* (Obr. 5), která zahrnovala různá funkční využití. Přestože změny ÚP zde měly zřejmý zájem zintenzivnit vazby těchto dvou sídel, plánovaný rozvoj zde do značné míry nebyl realizován. Některé plochy nebyly ani dotčeny zástavbou nebo přestavbou (Příloha 7). Zastavěny byly jen vybrané části, např. bytová výstavba v ZP č. 6 nebo logistické centrum v ZP č. 28 (Obr. 7). Její



rozvoj v průběhu sledovaného období lze považovat za stagnující. Jako problematická rozvojová lokalita se také ukázala *obytná zóna Za Křesťanským vrchem* v severní části sídla Klatov, u které byla realizována pouze výstavba na malé části jejího území. V této části navíc proběhla změna funkčního využití a výstavba je součástí občanské vybavenosti.

Dosud byly zmíněny pouze městské rozvojové lokality. Návrh ÚPN SÚ Klatovy vymezení ZP v *příměstských (venkovských) sídlech* téměř neřešil. Rozvojové lokality zde začaly vznikat až v průběhu sledovaného období, což lze připisovat rozvoji suburbanizace. Míra zastavěnosti je v těchto lokalitách poměrně nízká a rozvoj zástavby je zde povolný. V případě města Klatovy to znamená poměrně nízkou intenzitu procesu suburbanizace, pro jejíž rozvoj jsou však v řešeném území stále připraveny volné kapacity. Do budoucna lze očekávat jejich postupné naplňování, neboť v některých částech bylo z ortofotomapa zřetelné jejich zasíťování.

### **Hledisko funkčního využití**

Analýza ZP z hlediska funkčního využití sledovala, u kterých z pěti vybraných kategorií funkčního využití byly ZP nejvíce vymezovány a zastavovány. Dané kategorie byly pro analýzu zvoleny dle předpokladu, že v zastavitelném území představují největší potenciální možnost rozvoje městské zástavby.

V zastavitelném území města Klatovy byly v letech 1994-2014 *nejvíce vymezovány ZP výroby, bydlení a smíšené funkce* (Graf 2). Zbylé ZP občanské vybavenosti, sportu a rekreace byly vymezovány ve značně menším rozsahu. Jejich konkrétní pořadí, jak byly v jednotlivých letech zastoupeny v zastavitelném území, se částečně liší. Pořadí však nebylo ovlivněno pouze vymezováním nových ZP. Velkou roli zde měly také změny původních návrhů funkčního využití stávajících ZP (změny původních návrhů). Jejich časový průběh však nebylo možné z dokumentace ÚPN SÚ Klatovy přesně určit. Tyto změny neprobíhaly pouze v rámci ÚP. Také byly předmětem řešení různých urbanistických studií, na základě kterých byly později zakresleny do ÚP. Analýza ZP se tak z hlediska funkčního využití zaměřila na zhodnocení počátečního stavu zastavitelného území v roce 1994 a výsledného stavu v roce 2014. Výsledný stav byl zachycen, jak z hlediska původních návrhů funkčního využití (původní návrhy), tak i z hlediska reálného stavu funkčního využití po zohlednění všech změn (reálný stav).

Z výsledků analýzy k roku 2014 bylo zjištěno, že *změny původních návrhů se nejvíce týkaly ZP smíšené funkce a občanské vybavenosti, přičemž většina z nich byla ve prospěch bydlení* (Graf 3). Redukce rozlohy smíšené funkce a občanské vybavenosti může značit snižování požadavků na její rozvoj v zastavitelném území

města. V případě ZP občanské vybavenosti se tato domněnka potvrdila. Plánovaný rozvoj občanské vybavenosti byl ve značné míře absorbován v rozsáhlém areálu bývalých kasáren na Plánické ulici, který byl v ÚP vymezen jako plocha přestavby (PP č. 3 – Příloha 3). V případě ZP smíšené funkce byl hlavní příčinou spíše přístup k vymezování těchto ploch. ZP se změnou původního návrhu smíšené funkce byly plošně rozsáhlé lokality (Obr. 6), u kterých bylo prostřednictvím dílčích změn ÚP nebo urbanistických studií zpřesňováno jejich vnitřní členění.

Z hlediska reálného stavu *byla mezi lety 1994-2014 rozšířena rozloha ZP u všech kategorií funkčního využití kromě občanské vybavenosti* (Tab. 4). U občanské vybavenosti převýšila redukce ZP prostřednictvím změn původních návrhů nad vymezováním dalších ZP. Z výsledků analýzy postupu zastavování zastavitelného území *bylo zjištěno značné předimenzování kapacit u kategorií bydlení, výroba a smíšená funkce* (Graf 6). U těchto kategorií funkčního využití byly vymezeny značně nadměrné kapacity, které nebyly zastavěny. Z hlediska reálného stavu k roku 2014 byly v zastavitelném území nejvíce vymezovány a také nejvíce zastavovány ZP bydlení a výroby (Graf 6). Přesto jejich nezastavěné části zůstaly většinové. Rozsáhlé ZP smíšené funkce byly oproti ZP výroby a bydlení zastavovány výrazně méně. *Úspěšné zaplnění vymezených kapacit zaznamenala pouze kategorie sportu a rekreace* (Graf 6). ZP sportu a rekreace byly vymezeny jako plošně nejmenší kategorie funkčního využití. Přesto velikost jejich zastavěných částí převýšila z hlediska reálného stavu v roce 2014 i občanskou vybavenost a smíšenou funkci (Tab. 6).

*Stavební aktivity v zastavitelném území města Klatovy jednoznačně nejvíc směřovaly do ZP výroby*, které tvořily v celkové rozloze zastavěných částí zastavitelného území 54 % (Graf 5). Klatovy tak potvrzují svoji průmyslovou tradici, Nejenže usilují o její udržení prostřednictvím vymezování nových ploch pro výstavbu, ale také ji opravdu rozvíjí. Zastoupení dalších kategorií funkčního využití v zastavěné části zastavitelného území lze považovat za přiměřené vůči okresnímu městu.

## 5.3 Řízené rozhovory

Řízené rozhovory navazovaly na analýzu zastavitelných ploch (ZP), která hodnotila vývoj zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014. Prostřednictvím otázek rozhovorů byly zjišťovány příčiny vymezování dalších ZP v ÚPN SÚ Klatovy v letech 1994-2014. Byly tedy hledány hlavní důvody a hlavní aktéři rozšiřování zastavitelného území města. Zbýlé otázky pak byly zaměřeny na budoucí vývoj zastavitelného území a příčiny případných změn ve vymezení zastavitelného území v nově připravovaném územním plánu (ÚP) města Klatovy. Otázky rozhovoru byly formulovány na základě dílčích závěrů analýzy ZP a jejich konkrétní znění je uvedeno jako součást osnovy rozhovoru v Příloze 1 (Příloha 1).

Řízené rozhovory byly provedeny s 5 pracovníky Městského úřadu Klatovy (Tab. 2). Zaznamenané odpovědi respondentů byly seskupeny v rámci jednotlivých otázek a vzájemně porovnány. Vyhodnocení odpovědí bylo provedeno podle 5 tematických okruhů. V každém tematickém okruhu byly vyhodnocovány odpovědi respondentů na určitou skupinu otázek. V případě některých otázek nebyly získány odpovědi od všech 5 dotázaných respondentů. Důvodem bylo odkázání nebo doporučení obrátit se v dané věci na jiného respondenta, který byl schopen danou otázku zodpovědět s větší jistotou nebo bez větších dohadů. Na každou otázku odpověděli vždy alespoň 3 respondenti. Následující text v rámci každého tematického okruhu vyhodnocuje získané odpovědi. Uvádí shrnutí jednotlivých vyjádření respondentů a dále nekomentuje, kolik bylo či nebylo získáno odpovědí k jednotlivým otázkám.

### 5.3.1 Změna vývojového trendu v roce 2003

Výsledky analýzy ZP zaznamenaly mezi lety 1994-2014 dva hlavní vývojové trendy v rozšiřování rozlohy zastavitelného území města Klatovy, přičemž zlomovým bodem byl rok 2003. Zatímco přibližně první polovina sledovaného období byla charakteristická dynamickým rozšiřováním zastavitelného území, druhá polovina se naopak vyznačovala pouze pozvolným růstem. Respondenti byli dotázáni na důvody, které k tomu vedly (otázka 1, 2).

Respondent 2 uvedl jako důvod změny vývojového trendu prostý fakt, že zastavitelné území již bylo rozšířeno na poměrně rozsáhlé území. Podle respondenta 3 a 4 bylo zastavitelné území rozšiřováno vždy v reakci na požadavky vlastníků pozemků. Proč se tyto požadavky lišily v polovinách období nebo co ovlivnilo jejich výslednou realizaci v podobě odlišného trendu ve vymezování nových ZP, dále

nekomentovali. Respondent 5 se pouze domníval, že změna vývojového trendu by mohla souviset s již dostatečnými rezervami ÚP a projevem ekonomické krize: „neobjevovali se jako předtím takoví investoři, kteří by chtěli řešit tak velkou část pozemků“ (respondent 5).

Pouze respondent 1 uvedl k tomuto tématu konkrétnější zdůvodnění. Podle něj bylo zadání ÚPN SÚ Klatovy vypracováno ještě podle starých předpisů (před rokem 1989). Následnou změnu politického a administrativního systému v průběhu 90. let pak označil za hlavní příčinu vypracování změn ÚP a tedy i příčinu rozšiřování zastavitelného území. Nové legislativní prostředí umožnilo vznik nových firem, které hledaly volné plochy potřebné k provozování jejich činnosti (respondent 1). Restituce způsobily navrácení pozemků původním vlastníkům, kteří se snažili o jejich využití (respondent 1). V novém tržním prostředí byl také vytvořen snazší přístup k financím a možnostem investovat do výstavby (respondent 1). To vše podle respondenta 1 vedlo k tlaku na vymezování nových ZP a tedy dynamickému rozšiřování zastavitelného území. Pro zpomalení rozšiřování zastavitelného území po roce 2003, které označil za konec jakéhosi „boomu“, uvedl poté několik důvodů. Jedním z nich bylo dokončování restitucí. Podle respondenta 1 vlastníci, kteří dosud získali pozemky v restitucích a chtěli požádat o změnu ÚP, tak o ni již požádali. Dále uvedl, že se začaly objevovat nové možnosti financování z fondů Evropské unie, které vedly k zaměření města na jiné záležitosti a přípravu k tomu potřebných kroků. Dalším důvodem podle něj byla také potřeba řešit vnitřní plochy města, vyplnit stávající proluky, včlenit drobnou výrobu, bytové domy apod.

Jelikož o výsledném vymezení nových ZP rozhoduje zastupitelstvo města, bylo nutné zjistit, zda jedním z důvodů změny vývojového trendu nebyla také změna přístupu představitelů města (otázka 2). Tedy zda se město po roce 2003 nesnažilo více regulovat rozšiřování zastavitelného území. Na základě odpovědí všech dotázaných respondentů toto nebylo prokázáno. Změnu přístupu představitelů města jako jeden z důvodů změny vývojového trendu zcela popřeli respondenti 2, 3, 4 a 5. Naopak uváděli, že „přístup vedení byl vždy otevřený novým projektům“ (respondent 5). „Po celou dobu se snažili vyjít vstříc vlastníkům .... pokud samozřejmě nenarazili na nepřiměřený požadavek“ (respondent 4). Také bylo zmíněno, že odlišný trend v rozšiřování zastavitelného území nemůže ani souviset se změnou představitelů města v jednotlivých volebních obdobích, neboť „2/3 lidí se v zastupitelstvu opakuje“ (respondent 2). Pouze respondent 1 odpověděl, že jedním z důvodů změny vývojového trendu byla změna přístupu představitelů města. Jak uvedl, „město se muselo přizpůsobit stávající situaci“. Z jeho následného komentáře vyplynulo, že město bylo nuceno po roce 1989 řešit nové záležitosti jako do té doby neznámý fenomén

nezaměstnanosti nebo s tím spojené sociální problémy. Proto podle něho např. usilovalo o vznik průmyslových zón. Z odpovědi respondenta 1 bylo zřejmé, že změna přístupu města byla spíše reakcí na nové podmínky, které v průběhu let nastaly. Díky tomu, že tento stav označil za „přízpusobení“, ani z jeho odpovědi nelze potvrdit, že by představitelé města v průběhu sledovaného období změnili názor na regulaci rozšiřování zastavitelného území.

*Změnu vývojového trendu v rozšiřování zastavitelného území v roce 2003 lze spojovat pouze s aktéry, kteří podávají požadavky na vymezení nových ZP. Město mělo k těmto požadavkům vždy otevřený přístup, který v průběhu sledovaného období nezměnilo. Důvody, které vedly k vysokým požadavkům na rozšiřování zastavitelného území do roku 2003, jsou: nová legislativa (vznik nových firem požadující volné pozemky), restituce (vznik nových vlastníků požadujících využití jejich pozemků) a snazší možnosti financování výstavby (existence investic). Důvody, které vedly k nižším požadavkům na rozšiřování zastavitelného území po roce 2003, jsou: dokončení restitucí (noví vlastníci pozemků již požádali o jejich využití), ekonomická krize (méně investic), dostatečné kapacity ZP, nutnost řešit vnitřní plochy a projekty Evropské unie.*

### **5.3.2 Vymezování nových zastavitelných ploch**

Analýza ZP zjistila, že v ÚPN SÚ Klatovy mezi lety 1994-2014 byla postupně vymezována široká nabídka ploch, která výrazně převyšovala poptávku. Mnoho ZP ve výsledku nebylo ani dotčeno zástavbou. Část otázek rozhovorů byla tedy zaměřena na příčiny, které vedly k vymezování nových ZP prostřednictvím změn ÚP (otázka 3, 5, 6) a které naopak vedly k nevyužití některých ZP (otázka 4).

Příčiny, které vedly k vymezování nových ZP, byly v odpovědích respondentů 1 a 2 spojovány se samotnými navrhovateli ZP a také částečně s přístupem města. Podle respondenta 1 byly ZP ve změnách ÚP vymezovány nejčastěji na návrhy města, vlastníků pozemků nebo vlastníků pozemků ve spolupráci s investorem. Respondent 1 přímo uvedl, že důvodem pro vymezování dalších ZP byla „snaha o pestřejší nabídku ploch“ (snaha města) a také „snaha nových vlastníků pozemků o jejich využití“ (snaha restituentů). Respondent 1 tyto důvody dále okomentoval tím, že nové ZP byly vymezovány s ohledem na to, aby nedocházelo ke křížení zájmů. Usilovalo se tedy o to, aby se vzájemně respektovaly požadavky na vymezení zeleně, technické infrastruktury apod. Respondent 2 uvedl, že nové ZP byly změnami ÚP vymezovány nejčastěji „na podnět vlastníků pozemků“. Důvody, které ve výsledku vedly

k celkovému rozšiřování zastavitelného území, zhodnotil částečně kriticky. Vymezování nových ZP v ÚP byla podle něj „*snaha o plošný rozvoj, který se nedá realizovat*“. Zastavitelné území podle jeho názoru „*narostlo do zbytečně velkých rozměrů*“. Za důvody rozšiřování zastavitelného území uvedl tzv. „*velké oči*“ svých předchůdců, „*lobování*“, ale také „*velkorysost architektů*“.

Respondenti 3, 4 a 5 pak spojovali příčiny vymezování nových ZP v ÚP pouze s jejich navrhovateli. Podle respondenta 3 byla hlavní příčinou vymezování nových ZP „*reakce na požadavky vlastníků pozemků*“. Respondent 3 uvedl, že právě vlastníci pozemků byli ti, kteří nejčastěji podávali návrhy na vymezení nových ZP. Jeho názor byl takový, že „*vždycky by to měl být vlastník pozemku*“ (*kdo podává požadavek na vymezení nové ZP*) ... „*samozřejmě, může navrhnout i zastupitelstvo, ale rezervní plochy jsou dostatečné*“. Respondenti 4 a 5 také uvedli, že nejčastěji byly vymezovány nové ZP na návrh vlastníků pozemků. Respondent 4 dodal, že při jednotlivých požadavcích se nevymezují ZP pouze na pozemcích vlastníka jako navrhovatele, ale logicky se řeší vymezení ZP i na okolních pozemcích. Respondent 5 doplnil, že ÚP navrhuje ZP na pozemcích vlastníků, kteří ale třeba nemají zájem je zastavit. Vlastníci ostatních pozemků, kteří naopak mají zájem je využít, tak zapříchují vznik nových ZP v ÚP (respondent 5). Podle respondenta 5 některé ZP vymezené ve změnách ÚP navrhovalo také město, především pokud se jednalo o výrobní zóny.

Prostřednictvím rozhovorů bylo mimo jiné sledováno, zda byl navrhovatel nových ZP také potenciálním nebo skutečným investorem výstavby v daném území (otázka 6). To by znamenalo, že alespoň jedním z důvodů vymezování nových ZP by byly aktuální investiční zájmy jejich navrhovatelů. V odpovědích respondentů toto nebylo potvrzeno. Respondenti 3, 4 a 5 sdíleli názor, že není vždy pravidlem, aby navrhovatel nové ZP byl potenciálním nebo skutečným investorem v daném území. Např. podle respondenta 3 „*někdo chce jen prodat pozemek*“. Respondent 5 uvedl, že v některých případech je navrhovatelem město nebo vlastník pozemku, který zastupuje roli developera. V obou případech dochází k vybudování dopravní a technické infrastruktury a následnému prodeji pozemků jednotlivým investorům (respondent 5). Jak vyplynulo z rozhovorů, město tímto způsobem připravuje pozemky především ve výrobních zónách pro zajištění zaměstnanosti obyvatel města. Názor respondenta 2 se oproti zmíněným lišil. Respondent 2 uvedl, že „*v drtivé většině případů*“ je navrhovatel nových ZP také potenciálním nebo skutečným investorem. Investora, jak bylo později zjištěno, chápal i jako developera.

Příčiny, proč dosud nebyly zastavěny některé ZP, byly v souhrnu odpovědí uváděny jako nezájem potenciálních investorů, developerů o dané pozemky (respondent 1, 4, 5), malá snaha vlastníků o jejich využití (respondent 5), majetkové

poměry (respondent 1, 3) a vysoké nároky vlastníků pozemků na cenu (respondent 1, 4). Názory jednotlivých respondentů jsou v následujícím textu uvedeny odděleně.

Respondent 1 uvedl jako hlavní příčiny, které vedly k nezastavění některých ZP, nezájem potenciálních investorů, majetkové poměry a cenu pozemků. Pro majetkové poměry a cenu pozemků pak zmínil vlastní zkušenosti města při výkupu pozemků ve výrobní zóně Pod Borem a východní části dopravního obchvatu města. Dle odpovědi respondenta město narazilo v těchto lokalitách na soukromé vlastníky, kteří buď odmítali prodat své pozemky, nebo měli příliš vysoké nároky na jejich cenu. V případě soukromých vlastníků označil jejich postoj za tzv. vydírání města. V lokalitě Pod Borem podle respondenta 1 také vlastnila některé pozemky církev (respondent 1). Z jeho odpovědi vyplynulo, že vykoupení pozemků církví bylo dříve jakési tabu. Pozemky ve výrobní zóně Pod Borem se nakonec městu ve většině případů podařilo vykoupit a nyní jsou již ve vlastnictví jednotlivých investorů (respondent 1). Výkup pozemků pro východní část obchvatu města zatím stále probíhá (respondent 1).

Respondent 3 označil za hlavní příčinu nezastavění některých ZP vlastníky pozemků. Podle jeho názoru, pokud vlastník neprodá pozemek, vede to ke vzniku nových ZP v ÚP. Podobný názor měl i respondent 4, který za hlavní příčiny vyjmenoval majetkové poměry, vysoké nároky vlastníků na ceny pozemků a nezájem developera. Respondent 4 také uvedl příklad lokality, kterou se „nepovedlo oživit“. Jednalo se o propojení sídel Klatovy-Luby, kde byla navržena výrobní zóna Za Tratí. Podle respondenta 4 zde město chtělo vybudovat dopravní infrastrukturu, ale narazilo při výkupu pozemků na nepřijatelné ceny požadované jejich vlastníky. Obě strany se nakonec nedohodly a do budoucna pravděpodobně ani nedojde ke zlepšení (respondent 4).

Respondent 5 zmínil, že se do ÚP promítá „snaha vlastníků, aby byly jejich plochy v zastavitelném území .... aby zhodnotili plochy“. Pokud nedojde následně k jejich zastavění, příčinou je chybějící poptávka investora (příp. developera) nebo nedostatečné úsilí vlastníků pozemků. „Není to na rozhodnutí města“... „na procesu schvalování se podílejí všichni účastníci územního rozvoje“ (respondent 5). Odmítá, že by jednou z příčin bylo rozhodování města.

*Za hlavní příčinu vymezení nových ZP v ÚPN SÚ Klatovy mezi lety 1994-2014 byly jednoznačně označeny požadavky vlastníků pozemků. Vlastníci pozemků nejčastěji podávali návrhy na vymezení nových ZP, které byly později schváleny ve změnách ÚP. Důvody, které vedly vlastníky k požadavkům na začlenění jejich pozemků do zastavitelného území, nebyly vždy investiční. Některé důvody byly snahou*

*o zhodnocení pozemků pro případný prodej (zájmy developerů, restituentů). V některých případech podávalo návrhy na vymezování nových ZP také město. Jeho hlavním důvodem byla snaha o vytvoření výrobních zón pro zajištění zaměstnanosti obyvatel. Vymezování nových ZP bylo spojováno především s aktéry, kteří je navrhovali. Bylo však také připuštěno, že určitý vliv mělo i město jako hlavní aktér, který rozhoduje o změnách ÚP. Snahou města byla pestřejší nabídka ploch a plošný rozvoj, který nakonec nebyl realizován. Hlavními důvody pro výsledné nezastavění některých ZP byl nezáměr investorů či developerů (chybějící poptávka), majetkové poměry (odmítnutí prodeje vlastníky), vysoké ceny pozemků (nepřiměřené požadavky vlastníků).*

### **5.3.3 Role města při rozvoji zastavitelného území**

Výsledky analýzy ZP ukázaly, že mezi lety 1994-2014 směřovaly stavební aktivity v zastavitelném území jednoznačně nejvíce do ZP výroby a s odstupem do ZP bydlení. U obou těchto kategorií však došlo ke značnému předimenzování vymezených kapacit, podobně jako u další kategorie smíšené funkce. Úspěšné zaplnění vymezených ZP zaznamenala pouze kategorie sportu a rekreace. Prostřednictvím rozhovorů bylo snahou také zjistit, jak se město podílí na výstavbě v zastavitelném území (otázky 9, 10, 13, 14).

Na otázku, zda by mělo město investovat do zastavitelného území (otázka 13), měli všichni respondenti podobný názor. Jejich odpovědi vždy začínaly dvěma způsoby, a to: „ano, ale pouze do....“ nebo „ne, akorát do....“. Význam jejich odpovědí byl stejný. Připustili, že by se město mělo podílet na výstavbě v zastavitelném území, ale pouze prostřednictvím vybraných investic. Typy investic se v jejich odpovědích opakovaly a ty samé poté jednotliví respondenti označili i za nejvíce prioritní. Podle respondentů jsou pro město nejvíce prioritní investice do: místních komunikací (respondent 1, 2, 3, 4, 5), technické infrastruktury (respondent 1, 3, 4, 5), zeleně (respondent 2, 4, 5), případně výkupu a sjednocení pozemků (respondent 1). Všechny jmenované typy investic lze označit za podpůrné investice pro následnou výstavbu budov a různých typů zařízení. Jak bylo podotknuto respondentem 5, město nepřistupuje tržně, ale snaží se podpořit příchod nových investorů. Podle respondenta 3 město tyto podpůrné investice nejvíce směřuje do ploch výroby z důvodu zajištění zaměstnanosti obyvatel, poté případně do ploch bydlení (jako druhé nejdůležitější potřeby obyvatel). Respondent 1 uvedl, že se tyto investice vyplatily např. ve výrobní zóně Pod Borem a obytné zóně Horažďovického předměstí, kde v současnosti dochází k úspěšnému rozvoji výstavby. Investice města do samotné



výstavby výrobních továren nebo bytových domů (mimo sociální účely) odmítá. To vyplynulo i z názorů všech ostatních respondentů, neboť takové investice považují spíše za úkol soukromého sektoru.

Dotázaní respondenti se shodli, že všechny funkční plochy mají v současnosti ve městě dostatečné volné kapacity. Názory na to, které se budou do budoucna nejvíce rozvíjet, se poměrně lišily. V některých odpovědích nebyl nakonec proveden ani konkrétní výběr funkčních ploch (otázka 9). Vyhodnotit, které funkční plochy se budou do budoucna nejvíce rozvíjet, tedy není možné a je spíše věcí názoru. Např. podle respondenta 4 rozvoj jednotlivých funkcí „záleží na majitelích“. Stejný postoj zastával i respondent 3: „zase narážíme na vlastnické vztahy“. Při dotazu, do kterých funkčních ploch plánuje město investovat do roku 2020, byly získány podobné odpovědi jako v případě prioritních investic města. Město tedy bude investovat nejvíce do dopravní infrastruktury, technické infrastruktury a zeleně. Podle respondenta 4 také do sportovních a rekreačních areálů.

*Město se podílí na investicích do výstavby v zastavitelném území. Nejvíce investuje do dopravní infrastruktury, technické infrastruktury a zeleně. Tyto investice budou pro město i nadále prioritní. Město se tak uvědoměle snaží podpořit příchod soukromých investorů, ale nepřebírá jejich roli. Město vybrané typy investic směřuje nejvíce do ZP výroby a ZP bydlení, které zastupují dvě hlavní funkce v území města. Předpokládaný rozvoj jednotlivých funkčních ploch lze však jen těžko předpovídat z důvodu vlastnických vztahů.*

#### **5.3.4 Rozvojové lokality**

Postupným vymezováním ZP v letech 1994-2014 bylo vytvořeno několik významných rozvojových lokalit (směrů) města (Příloha 8-13). Jak ukázala analýza ZP, některé byly postupně naplňovány, jiné naopak. K úplnému zaplnění nedošlo ani u jedné rozvojové lokality. 100% zastavěnost se týkala pouze mozaikovitě lokalizovaných ZP v řešeném území ÚPN SÚ Klatovy. Následující text komentuje zásadní události v rozvoji jednotlivých lokalit města Klatovy, a to dle výpovědí dotázaných respondentů (otázky 7, 8, 15).

Respondenti se shodli na tom, že mezi lety 1994-2014 nedocházelo ke změně směrů realizovaného rozvoje ve městě Klatovy. Např. podle respondenta 3 investoři stavěli na plochách, „kde se jim podařilo získat pozemky“. Stejný názor měl i respondent 4. Respondent 5 pak uváděl, jak se začaly postupem času vymezovat a zastavovat nové rozvojové lokality, avšak realizace výstavby na nich dosud nebyla

ukončena. Pouze respondent 1 zmínil, že změna rozvojových směrů teprve nastane. V současnosti se ruší plánovaná výstavba jihozápadní části dopravního obchvatu města a rozvoj bude soustředěn do jeho východní část a přilehlých lokalit (respondent 1).

Realizovanou výstavbu ve stávajících rozvojových lokalitách lze dávat do souvislosti s investicemi města. Z odpovědí respondentů bylo zjištěno, že v lokalitách, do kterých město investovalo, byla zahájena poměrně úspěšná realizace výstavby (obytná zóna Horažďovického předměstí, výrobní zóna Pod Borem, Plánické předměstí, příměstská sídla). Naopak v lokalitách, do kterých město neinvestovalo nebo nemohlo investovat, výstavba realizována nebyla (propojení Klatovy-Luby, obytná zóna Za Křesťanským vrchem).

V obytné zóně Horažďovického předměstí vlastnilo město pozemky, u kterých investovalo do vybudování dopravní a technické infrastruktury a které následně úspěšně rozprodalo mezi soukromé investory (respondent 3, 4). Podobně město přistupovalo i ve výrobní zóně Pod Borem. V této lokalitě město muselo nejprve vykoupit některé pozemky a sjednotit pozemkové vlastnictví, přičemž velkou část pozemků získalo předem od státu, neboť se jednalo o bývalou vojenskou střelnici (respondent 1). Město pak v lokalitě zainvestovalo do dopravní a technické infrastruktury a následně rozprodalo soukromým investorům (respondent 1, 3, 4, 5). Podle respondenta 5 „byla nejlépe připravenou výrobní zónou“. Důvody, proč nebyla dosud zcela zastavěna, zmínil respondent 1. Podle něho město při prodeji pozemků stanovilo novým vlastníkům podmínky investování. Někteří noví vlastníci však díky ekonomické krizi a snížené možnosti dosáhnout na peníze nemohli investovat do výstavby nebo zkrachovali (respondent 1). Podle respondenta 1 se tak některé pozemky navrátily opět městu, které je následně opět prodalo.

Jako další úspěšná lokalita bylo respondenty označováno Plánické předměstí a konkrétně areál bývalých kasáren (plocha přestavby). Dříve státní pozemky byly převedeny na město, které zde významně zainvestovalo především do rekonstrukce objektů a dopravních komunikací (respondent 4). Do budoucna se v areálu plánují další úpravy, např. větší začlenění do městské dopravní sítě (respondent 3). V příměstských lokalitách město investuje omezeně, pouze do dopravní a technické infrastruktury (respondent 3, 4, 5). Jak vyplynulo z rozhovorů, výstavba je zde v zájmu především soukromých investorů. Pozemky se v příměstských sídlech prodávají a do budoucna se v nich bude i nadále stavět (respondent 3).

Naopak za neúspěšnou lokalitu lze označit propojení Klatovy-Luby. Podle respondenta 4 město chtělo v této lokalitě investovat do dopravní infrastruktury, ale výkup pozemků od soukromých vlastníků nebyl uskutečněn. „*Požadavky vlastníků*

*na ceny byly nepřijatelné“... „Pokud by se vybuďovala infrastruktura, lokalita by začala žít. Ale nepovedlo se.“* Podobný názor měl i respondent 3, který označil za celý problém vlastníky pozemků a nevybudovaný přístup k lokalitě (neexistenci dopravní a technické infrastruktury). Další lokalitou, která nebyla naplněna, je obytná zóna Za Křesťanským vrchem. Podle respondenta 3 vlastníci pozemků mají zájem je využít, ale dosud se nepřihlásil schopný developer (veškerá infrastruktura dosud chybí).

Při dotázání respondentů na hlavní směry budoucí realizované výstavby ve městě Klatovy zaznívaly stejné rozvojové lokality, jako byly dosud vymezeny v ÚPN SÚ Klatovy (Příloha 8-13) s výjimkou propojení sídel Klatovy-Luby. Jako nové rozvojové lokality pak byly zmíněny výrobní zóny Chaloupky a Čertovka (respondent 3), Domažlické předměstí (respondent 3, 5) a ZP vyplňující volný prostor mezi stávající zástavbou města a plánovanou východní částí obchvatu (respondent 2, 5).

*Hlavní směry realizovaného rozvoje se ve městě Klatovy mezi lety 1994-2014 neměnily. Lokalizace výstavby závisela na možnostech výkupu pozemků. V rozvojových lokalitách, u kterých se město podílelo na investicích, byla zahájena poměrně úspěšná realizace výstavby. Naopak v lokalitách, do kterých město neinvestovalo nebo nemohlo investovat, výstavba realizována nebyla. Role podpůrných investic města při realizaci rozvoje je poměrně významná. Do budoucna se předpokládá pokračování v současných směrech rozvoje města s výjimkou propojení sídel Klatovy-Luby. Nově mají být rozvíjeny také další lokality, např. prostor mezi stávajícím zastavěným územím a plánovanou východní částí dopravního obchvatu města.*

### **5.3.5 Zastavitelné území v novém územním plánu**

Některé otázky rozhovoru se týkaly nově připravovaného ÚP a budoucího vývoje zastavitelného území (otázky 11, 12). Záměrem bylo porovnat stávající a budoucí vymezení zastavitelného území a zjistit příčiny případných změn. Před formulací otázek byl prostudován nově připravovaný návrh ÚP (Návrh územního plánu města Klatovy 2014), který je zveřejněný na internetových stránkách města Klatovy. Z této dokumentace byly zjištěny poměrně značné rozdíly ve vymezení zastavitelného území. Některé ZP současně vymezené v ÚPN SÚ Klatovy vešly v nově připravovaném ÚP již do zastavěného území, některé ZP zůstaly v zastavitelném území, některé však byly zpětně zařazeny do nezastavěného území. Řešené území se rozšířilo již na celé správní území města Klatovy. V nově připravovaném ÚP byl také uplatněn jiný přístup k jeho zpracování. Především byly definovány jiné kategorie funkčního využití a byla

využita etapizace rozvoje. To znamená, že ZP byly rozděleny do 3 etap, přičemž výstavba na území 2. a 3. etapy je umožněna až po dosažení 70% zastavěnosti území etapy předcházející (Návrh územního plánu Klatovy 2014).

Hlavním rozdílem při porovnání současně platného a nově navrhovaného vymezení zastavitelného území bylo rozšíření o některé nové ZP a především převod poměrně významné části ZP do nezastavěného území nebo do 2. či 3. etapy rozvoje. Z tohoto zjištění vycházela formulace otázky 11, která se zaměřila na to, proč se město rozhodlo podpořit podstatně jiné vymezení zastavitelného území oproti dosavadnímu. Jak ukázal hned první rozhovor provedený s respondentem 3, vymezení zastavitelného území v Návrhu územního plánu města Klatovy (2014) bylo významně přepracováno a jeho zveřejněná verze již není aktuální. Respondent 3 uvedl, že v současné a stále pracovní verzi se vymezení zastavitelného území téměř shoduje s vymezením v dosud platném ÚPN SÚ Klatovy. Důvodem pro navrácení se ke stávajícím hranicím je podle něho vyplácení náhrad vlastníkům pozemků vyplývající z vynětí ploch ze zastavitelného území (dle platného znění stavebního zákona). Tento důvod potvrdil následně i respondent 2 a 5. (Otázka 11 byla po prvním rozhovoru přeformulována a kladena v opačném významu.) Jak uvedl respondent 2 a 3, nově připravovaný ÚP se nyní nachází ve fázi dohadování s dotčenými orgány státní správy. Podle respondenta 3 by mohl být schválen ještě do konce roku 2015.

V odpovědích respondentů panovala shoda nad tím, že původní návrh na vymezení zastavitelného území v nově připravovaném ÚP byl čistě myšlenkou zpracovatele (architekta). Zastupitelstvo prý nemělo žádné požadavky. Byla vypsaná architektonická soutěž o urbanistický návrh, ve které se ucházelo 7 firem (respondent 2). Na základě odborných poradců rozhodlo zastupitelstvo o jejím vítězi (respondent 2, 3, 4). Z rozhovorů s respondenty 2, 3, 5 vyplynulo, že vybraný původní návrh ÚP byl z hlediska územního rozvoje ideální. Redukoval plochy, na kterých z různých důvodů není možné stavět, a navrhoval či ponechával plochy skutečného potenciálního rozvoje. V průběhu procesu pořízení se však narazilo na hrozbu vyplácení náhrad vlastníkům pozemků za vynětí ploch ze zastavitelného území, což vedlo k přepracování celého návrhu a návrat k hranicím podobným těm současným v ÚPN SÚ Klatovy.

Podrobnější komentář k nově připravovanému ÚP poskytli respondenti 2 a 5. Oba se shodli na tom, že hlavním cílem nového ÚP je logicky zhustit město a dále nerozšiřovat nabídku ZP. Respondent 2 ji označil za „*příliš luxusní*“. Respondent 5 uvedl, že kapacity zastavitelného území byly „*značně předimenzovány*“. Podle respondenta 2 má město stále dostatek volných prostorů uvnitř a snahou bude ho postupně rozvíjet od centra směrem ven. Jako druhý hlavní cíl ÚP uvedl

respondent 2 začlenit do řešeného území všechna sídla ve správním obvodu města Klatovy. Přesto, jak zmínil respondent 5, bude snahou udržet přirozené oddělení příměstských (venkovských) a městských sídel. Z rozhovoru s respondentem 5 vyplynulo, že nový ÚP je oproti stávajícímu více sofistikovaný a propojený do větších detailů. To potvrzuje i respondent 2 tvrzením, že v novém ÚP bude zakomponováno celkem 27 územních studií, které budou podrobně řešit vybrané lokality (např. i chatové oblasti). Podle jeho názoru se jedná o poměrně restriktivní způsob, který však zajišťuje ochranu občanů a respektování požadavků územního rozvoje.

Jak vyplynulo z rozhovorů, vymezení široké nabídky ZP je v současnosti poměrně problematickou záležitostí. Respondent 5 uvedl, že původní návrh nového ÚP respektoval přesuny požadavků na využití území. To znamenalo snahu o redukci ZP např. při západním propojení sídel Klatovy-Luby a naopak rozvoj Štěpánovic nebo lokality navazující na východní část dopravního obchvatu města (respondent 5). Původní návrh nového ÚP však narazil na legislativu. *„V průběhu zpracování ÚP se objevil problém vynětí ZP“* (respondent 2). Podle respondenta 2 vyvstává s vynětím ploch ze zastavitelného území hrozba, že vlastníci pozemků budou požadovat po městu zaplatit náhrady. *„Takže to, co bylo v zastavitelném území, tam musí zůstat, a to, co chceme zastavět, je zatím v rezervách“* (respondent 2). Jak uvedl respondent 3, aktuálně navrhované vymezení zastavitelného území se blíží ke stávajícímu z důvodu rozsáhlého záboru ploch a ochrany zemědělského půdního fondu zabírající vymezování nových ZP. Nemožnost vynětí ZP a stávající širokou nabídku shrnul respondent 5 následovně: *„proč mít plochy, na kterých se nestaví, a nemít plochy, na kterých se stavět chce?“*.

*V současnosti probíhá proces pořízení nového ÚP města Klatovy. Při zpracování návrhu nového ÚP se ukázala být stávající široká nabídka ZP poměrně problematickou záležitostí. Původní návrh nového ÚP nejprve redukoval ZP, na kterých z různých důvodů není možné stavět, a navrhoval či ponechával ZP skutečného potenciálního rozvoje. V průběhu procesu pořízení se však narazilo na hrozbu vyplácení náhrad vlastníkům pozemků za vynětí ploch ze zastavitelného území. Návrh nového ÚP musel být přepracován a hranice budoucího vymezení zastavitelného území se nyní blíží těm současným v ÚPN SÚ Klatovy. Z důvodu stávajícího rozsáhlého záboru ploch a ochrany zemědělského půdního fondu tak nelze v novém ÚP vymezit nové ZP, na kterých by se chtělo stavět. Ty jsou zatím ponechány v rezervách. Naopak ZP, které dosud nebyly zastavěny a do budoucna se neočekává jakákoli změna, budou muset být ponechány v zastavitelném území. Cílem nového ÚP je nerozšiřovat dále nabídku ZP a logicky zhustit město.*

## 6 Závěr

Předmětem výzkumu této práce byly zastavitelné plochy města Klatovy. Ty byly sledovány v letech 1994-2014 na podkladu Územního plánu sídelního útvaru města Klatovy (ÚPN SÚ Klatovy). Zastavitelné plochy (ZP) jsou v územních plánech vymezovány jako hlavní rozvojová území, na kterých má v budoucnu docházet k plošnému rozšiřování stávající zástavby sídel. Jejich vymezování má svá urbanistická pravidla a mělo by odpovídat reálnému potenciálu rozvoje území a míře zastavěnosti stávajících ZP (zákon č. 183/2006 Sb.). Ne vždy však byla tato pravidla respektována.

Práce si stanovila dva cíle. Prvním cílem bylo analyzovat vývoj zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014. Druhým cílem bylo zjistit příčiny vymezování dalších zastavitelných ploch v územním plánu města Klatovy v letech 1994-2014. Pro dosažení stanovených cílů byla nejprve provedena analýza ZP a poté řízené rozhovory s pracovníky Městského úřadu Klatovy.

Postup analýzy ZP byl proveden ve dvou fázích. V první fázi byl sledován postup vymezování zastavitelného území v dokumentaci ÚPN SÚ Klatovy v letech 1994-2014. Druhá fáze pak hodnotila postup zastavování zastavitelného území na podkladu ortofotomap pořízených v letech 2001, 2008 a 2014. Analýza pracovala s výběrem ZP, které byly v rámci výzkumu považovány za zastavitelné území města Klatovy. Řízené rozhovory byly provedeny s 5 pracovníky Městského úřadu Klatovy, kteří zastupují klíčové aktéry územního rozvoje města. Prostřednictvím otázek rozhovoru byly zjišťovány příčiny vymezování dalších ZP v ÚPN SÚ Klatovy v letech 1994-2014. Dále byl také sledován budoucí vývoj zastavitelného území a příčiny případných změn ve vymezení zastavitelného území, které jsou navrženy v nově připravovaném územním plánu města.

Výsledky analýzy ZP ukázaly, že rozšiřování zastavitelného území města Klatovy bylo v letech 1994-2014 značně nerovnoměrné. Změny ÚP byly schvalovány v nepravidelných časových intervalech a vždy obsahovaly různý počet nových ZP s různou rozlohou. V rozšiřování zastavitelného území byly identifikovány dva hlavní vývojové trendy, přičemž zlomovým bodem byl rok 2003. Zatímco přibližně první polovina sledovaného období byla charakteristická dynamickým rozšiřováním zastavitelného území, druhá polovina se naopak vyznačovala pouze pozvolným růstem. Celkově byly vymezeny značně nadměrné kapacity ZP, které do značné míry nebyly vůbec využity.

Z odpovědí rozhovorů bylo zjištěno, že rozšiřování zastavitelného území bylo po celé sledované období v souladu s požadavky aktérů, kteří navrhovali vymezení nových ZP. Za nejčastější navrhovatele nových ZP byli jednoznačně označeni vlastníci pozemků. Město, které v některých případech také navrhovalo nové ZP, mělo k jejich požadavkům vždy otevřený přístup, který se v průběhu sledovaného období nezměnil. Změna vývojového trendu v rozšiřování zastavitelného území tak byla spojována s proměnou požadavků na vymezování nových ZP, nikoli s vyšší mírou regulace plynoucí např. ze změny přístupu města nebo z nařízení nového stavebního zákona z roku 2006. Za příčiny vysokých požadavků na rozšiřování zastavitelného území v první polovině sledovaného období byly označeny restituce ustanovující nové vlastníky pozemků a nové legislativní prostředí umožňující vznik nových firem. Na jedné straně nové firmy hledaly volné plochy, zatímco noví vlastníci pozemků žádali o jejich využití a tedy zařazení do zastavitelného území. Příčiny vedoucí k nižším nárokům na rozšiřování zastavitelného území po roce 2003 byly spojovány s dokončováním restitucí, ekonomickou krizí, již dostatečnými kapacitami ZP, nutností řešit vnitřní plochy města a projekty Evropské unie.

Na základě výsledků analýzy ZP a porovnání postupu vymezování s postupem zastavování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014 bylo umožněno zodpovědět první výzkumnou otázku, která zněla: *Byly zastavovány zastavitelné plochy postupně podle jejich vymezení v územním plánu?*

Ne, ZP nebyly zastavovány postupně podle jejich vymezení v ÚP. V zastavitelném území byla vytvořena široká nabídka ploch pro výstavbu, která byla využita značně selektivně. Přestože vymezené ZP nabízely stále volné kapacity a mnoho z nich nebylo ani dotčeno zástavbou, byly změnami ÚP vymezovány další ZP. Ty ale také v mnoha případech zůstávaly zcela nedotčeny zástavbou. Změny ÚP vymezovaly další ZP, aniž by hrozilo vyčerpání stávajících kapacit v jednotlivých rozvojových lokalitách nebo jednotlivých kategoriích funkčního využití. Volné kapacity k výstavbě byly naopak v průběhu sledovaného období značné a spíše je lze označit za předimenzované vůči reálným možnostem rozvoje města. Ke konci sledovaného období byla zjištěna významná nenaplněnost plánovaných záměrů v zastavitelném území. K řádnému naplnění nedošlo ani v případě ZP vymezených původním Návrhem ÚPN SÚ Klatovy z roku 1994.

Výsledky analýzy ZP potvrdily první hypotézu diplomové práce, která byla stanovena následovně: *Zastavitelné plochy nebyly zastavovány postupně podle jejich vymezení v územním plánu. Místo vyčerpání stávajících kapacit byly vymezovány a zastavovány nové zastavitelné plochy.*

Na základě vyhodnocení odpovědí řízených rozhovorů, které se týkaly vymezování nových ZP, bylo umožněno zodpovědět druhou výzkumnou otázku, která zněla: *Jaké důvody a jací aktéři vedli k vymezování dalších zastavitelných ploch v územním plánu města Klatovy v letech 1994-2014?*

Za aktéry, kteří vedli k vymezování dalších ZP, byli jednoznačně označeni vlastníci pozemků. Ti nejčastěji podávali návrhy na vymezení nových ZP, které se později dostaly do zpracování a schválení změn ÚP. Důvody, které vedly vlastníky k požadavkům na začlenění jejich pozemků do zastavitelného území, byly různé. Především bylo prokázáno, že důvody vlastníků nebyly vždy investiční. Některé důvody byly snahou o zhodnocení pozemků pro případný prodej, a to nejčastěji v případě, pokud byl vlastník v roli restituenta nebo soukromého developera. V některých případech podávalo návrhy na vymezení nových ZP také město. Především se jednalo o návrhy na vymezení ZP výroby, a to z důvodu snahy o zajištění zaměstnanosti obyvatel. Město jako aktér mělo však větší vliv na vymezování nových ZP jako ten, kdo rozhoduje, a nikoli jako ten, kdo navrhuje. V rozhovorech zaznělo, že důvodem města pro schvalování nových ZP byla „*snaha o pestřejší nabídku*“ nebo také „*snaha o plošný rozvoj, který se nedá realizovat*“. I v rozhovorech tedy bylo potvrzeno, že kapacity ZP byly předimenzovány.

Odpovědi řízených rozhovorů potvrdily druhou hypotézu diplomové práce, která byla stanovena následovně: *Hlavním důvodem pro vymezování nových zastavitelných ploch v územním plánu byly aktuální zájmy soukromého sektoru a nikoli vyčerpání stávajících kapacit.*

Postupným vymezováním ZP v letech 1994-2014 bylo vytvořeno několik významných lokalit potenciálního rozvoje. Díky celkově nízké míře zastavěnosti zastavitelného území byly tyto lokality zaplněny jen z části. Úplné zastavění se týkalo pouze vybraných a mozaikovitě zastavěných ZP. V zastavitelném území byly v průběhu sledovaného období nejvíce vymezovány i zastavovány ZP výroby a bydlení. Přesto jejich volné kapacity zůstávají většinové. Za hlavní důvody výsledného nezastavění některých ZP označili dotázaní respondenti nezájem investorů, developerů o dané pozemky (chybí poptávka), majetkové poměry (vlastník odmítá prodat) a vysoké ceny pozemků (vlastník má nepřiměřené požadavky). Naopak jako jeden z důvodů úspěšné realizace výstavby byly identifikovány veřejné investice. Město preferuje tzv. podpůrné typy investic (dopravní a technická infrastruktura, zeleň). Uvědoměle se tak snaží podpořit příchod soukromých investorů, ale nepřebírá jejich roli. Tímto způsobem byla zahájena úspěšná realizace výrobní zóny Pod Borem nebo obytné zóny Horažďovického předměstí.



Práce provedla celkové zhodnocení ZP města Klatovy v období platnosti jedné koncepce rozvoje území. Tato koncepce je v současnosti střídána nově připravovaným územním plánem. Výsledky práce prokázaly, že v zastavitelném území města Klatovy v letech 1994-2014 byly vymezeny značně nadměrné kapacity, které do značné míry nebyly vůbec využity. Vymezování nových ZP bylo především reakcí na požadavky vlastníků pozemků, vůči kterým mělo město jako místní samospráva poměrně otevřený přístup. Požadavky vlastníků pozemků významně zasáhly do koncepce rozvoje území. Nikoli však z hlediska plošného rozšiřování městské zástavby, ale plošného rozšiřování potenciálních ploch pro výstavbu (ZP). Při vymezování nových ZP byla na studovaném okresním městě uplatněna snaha o vytvoření široké nabídky ploch, která přetrvávala v České republice v 90. letech (Maier 2012, Perlín 2013). V současnosti se stává tato široká nabídka ploch při zpracování nového územního plánu města problematickou záležitostí. V platných legislativních podmínkách limituje vymezení nových ZP a znemožňuje tak realizovat nové rozvojové záměry. Především ochrana zemědělského půdního fondu a náhrady vlastníkům za vynětí jejich pozemků ze zastavitelného území tak budou v územních plánech i nadále ponechávat plochy, které z různých důvodů není možné zastavět. Otázkou tedy je, zda by se současná legislativa neměla jen soustředit na vyšší míru regulace při vymezování dalších ZP, jako tomu tak je nyní, ale zda by se také neměla více zaměřit na řešení problematiky nevyužitých stávajících ploch. Omezení růstu již tak širokých nabídek ZP je zcela na místě, avšak nesmí limitovat skutečný rozvoj obcí.

## Literatura

DÜHR, S., COLOMB, C., NADIN, V. (2010): European Spatial planning and Territorial Cooperation. Routledge, New York, 460 s.

DÜHR, S., STEAD, D., ZONNEVELD, W. (2007): The Europeanization of Spatial Planning through Territorial Cooperation. *Planning, Practice & Research*, 22, č. 3, s. 291-307.

FALUDI, A. (2010): Centenary Paper: European Spatial Planning: Past, Present and Future. *Town Planning Review*, 81, č. 1, s. 1-22.

FALUDI, A. (2009): A turning point in the development of European spatial planning? The 'Territorial Agenda of the European Union' and the 'First Action Programme'. *Progress in Planning*, 71, č. 1, s. 1-42.

FIALOVÁ, E., TUNKA, M. (2013): Novela vyhlášky č. 500/2006 Sb. Urbanismus a územní rozvoj, 16, č. 2, s. 3-5.

GARB, Y., JACKSON, J. (2006): Central Europe's Brownfields: Catalysing a Planning Response in the Czech Republic. In: Altrock, U., Güntner, S., Huning, S., Peters, D. (eds.): *Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States: From Adjustment to Reinvention*. Ashgate, Aldershot, s. 271-286.

HENDL, J. (2005): Kvalitativní výzkum: Základní metody a aplikace. Portál, Praha, 408 s.

HIRT, S. (2013): Whatever happened to the (Post)socialist city? *Cities*, 32, Supplement 1, s. 29–38.

HNILIČKA, P. (2012): Sídlní kaše: Otázky k suburbánní výstavbě kolonií rodinných domů: Urbanismus do kapsy. Host, Brno, 207 s.

JARMIČ, L., ZÁHUMENSKÁ, V. (2010): O územním plánování stručně a jasně: aneb kdy a jak se efektivně zapojit [online]. [cit. 28. 11. 2014]. Dostupné z: [http://frankbold.org/sites/default/files/publikace/o\\_uzemnim\\_planovani.pdf](http://frankbold.org/sites/default/files/publikace/o_uzemnim_planovani.pdf).

JEHLÍK, J. (2012): Soudobé přístupy k tvorbě územních plánů v ČR. *ERA* 21, 12, č. 5, s. 40-42.

KOUCKÝ, R. (2006): Kniha 2.0: elementární.urbanismus. Zlatý řez, Praha, 264 s.

- KRÁL, J. (2006): 15. celostátní konference o územním plánování a stavebním řádu – zahajovací projev. In: Nový stavební zákon o územním plánování a stavebním řádu (příloha). Urbanismus a územní rozvoj, 9, č. 1, s. 3.
- KUBEŠ, J., PERLÍN, R. (1998): Územní plánování pro geography. Karolinum, Praha, 89 s.
- LUBOJACKÝ, O. (2008): Moderní plánování. In: Poštolka, V., Šmída, J. (eds.): Územně analytické podklady v praxi. Technická univerzita v Liberci, Liberec, s. 15-17.
- MAIER, K. (2012): Nástroje územního plánování k regulaci suburbanizace. Urbanismus a územní rozvoj, 15, č. 5, s. 12-20.
- MAIER, K. (2007): K dokumentu Územní agenda Evropské unie. Urbanismus a územní rozvoj, 10, č. 3, s. 14-19.
- MAIER, K. (2000): Územní plánování. ČVUT, Praha, 85 s.
- MAIER, K. (1993): Územní plánování. ČVUT, Praha, 85 s.
- MAIER, K., ČTYROKÝ, J. (2000): Ekonomika územního rozvoje. Grada, Praha, 142 s.
- MARKVART, J. (2006): Udržitelný rozvoj v novém stavebním zákoně: Vývoj pojmu udržitelný rozvoj. In: Nový stavební zákon o územním plánování a stavebním řádu (příloha). Urbanismus a územní rozvoj, 9, č. 1, s. 21-24.
- MMR (2013): Dokumenty EU [online]. [cit. 10. 12. 2014]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Microsites/PSUR/Udrzitelny-rozvoj-a-MMR/V-oblasti-uzemniho-planovani/Dokumenty-EU>.
- MMR (2009): Občan a územní plánování: Práva a povinnosti občanů v oblasti územního plánování [online]. [cit. 4. 11. 2014]. Dostupné z: [http://www.uur.cz/images/publikace/metodickeprirucky/plnezneni/Obcan\\_a\\_UP\\_2009/obcan\\_a\\_UP\\_20090226.pdf](http://www.uur.cz/images/publikace/metodickeprirucky/plnezneni/Obcan_a_UP_2009/obcan_a_UP_20090226.pdf).
- MMR (2008): Obec a územní plánování: Postavení a činnost obcí v územním plánování [online]. [cit. 20. 10. 2014]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/images/publikace/metodickeprirucky/plnezneni/letak-obec-a-UP-2008/letak-obec-a-UP-2008.pdf>.

MMR (2007): Územní plánování v České republice [online]. [cit. 2. 11. 2014]. Dostupné z: [http://www.mmr.cz/getmedia/6ec66187-99b9-43a1-91c4-f5b615a2cdb4/UP\\_v\\_CR\\_2007\\_CZ.pdf](http://www.mmr.cz/getmedia/6ec66187-99b9-43a1-91c4-f5b615a2cdb4/UP_v_CR_2007_CZ.pdf).

MUSIL, J. (2001): Vývoj a plánování měst ve střední Evropě v období komunistických režimů. Sociologický časopis, 37, č. 3, s. 275-296.

NADIN, V., STEAD, D. (2008): European Spatial Planning Systems, Social Models and Learning. The Planning Review, 44, č. 172, s. 35-47.

NAVRÁTILOVÁ, A., ROZMANOVÁ, N. a kol. (2006): Principy a pravidla územního plánování: Kapitola A-E [online]. [cit. 11. 11. 2014]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>.

OUŘEDNÍČEK, M. (2003): Suburbanizace Prahy. Sociologický časopis, 39, č. 2, s. 235-253.

OUŘEDNÍČEK, M., NOVÁK, J., PULDOVÁ, P. (2008): Suburbanizace, suburbánní rozvoj a urban sprawl: definice základních pojmů a současná situace v České republice. In: Ochrana přírody a krajiny ve Zlínském kraji: Sborník přednášek z pilotního vzdělávacího programu. ZO ČSOP Veronica, Brno, s. 101-105.

PERLÍN, R. (2013): Přednášky předmětu Územní plánování a urbanismus. PřF UK, Praha.

PERLÍN, R., BIČÍK, I. (2006): Strategický plán mikroregionu: Metodická příručka pro zájemce o strategické plánování ve venkovských mikroregionech a obcích. PřF UK, Praha, 76 s.

PILLET, F., CAÑIZARES, M. C., RUIZ, A. R., MARTÍNEZ, H., PLAZA, J., SANTOS, J. F. (2014): Applying the European Spatial Development Perspective in Low-density Regions: A Methodology Based on Mobility and Labour Market Structure. Urban Studies, 51, č. 3, s. 577-595.

PŮČEK, M. (2009): Strategické versus územní plánování. Urbanismus a územní rozvoj, 12, č. 1-2, s. 3-8.

ROZMANOVÁ, N. (2014): Urbanistická koncepce a kompozice v územním plánu. Urbanismus a územní rozvoj, 17, č. 1, s. 23.

ŘEZÁČ, V. (1999): Územní plánování v zahraničí [online]. [cit. 9. 12. 2014]. Dostupné z: <http://www.uzemneplany.sk/sutaz/uzemni-planovani-v-zahranici>.

SOSVOROVÁ, L. (2011): Územní agenda Evropské unie 2020 – k inteligentní a udržitelné Evropě rozmanitých regionů podporující začlenění. *Urbanismus a územní rozvoj*, 14, č. 4, s. 7-8.

SQUIRES, G., HALL, S. (2013): Lesson (un)learning in spatially targeted fiscal incentive policy: Enterprise Zones (England) and Empowerment Zones (United States). *Land Use Policy*, 30, č. 33, s. 81-89.

SÝKORA, L. (2010): Rezidenční segregace. PŘF UK a MMR ČR, Praha, 143 s.

SÝKORA, L. (2009): Post-Socialist Cities. In: Kitchen, R., Thrift, N., (eds.): *International Encyclopedia of Human Geography*. Elsevier, Amsterdam, s. 387-395.

SÝKORA, L. (2007): Výzvy postsocialistického města. *Era* 21, 7, č. 3, s. 54-57.

SÝKORA, L. (2006): Urban Development, Policy and Planning in the Czech Republic and Prague. In: Altrock, U., Güntner, S., Huning, S., Peters, D. (eds.): *Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States: From Adjustment to Reinvention*. Ashgate, Aldershot, s. 113-140.

SÝKORA, L., BOUZAROVSKI, S. (2012): Multiple Transformations: Conceptualising the Post-communist Urban Transition. *Urban Studies*, 49, č. 1, s. 43-60.

ŠILHÁNKOVÁ, V. (2007): Teoretické přístupy k regionálnímu rozvoji. Univerzita Pardubice, Pardubice, 129 s.

TOSICS, I. (2005): City Development in Central and Eastern Europe since 1990: The Impacts of Internal Forces. In: Hamilton, F. E. I., Dimitrowska-Andrews, K., Pilcher-Milanović, N. (eds.): *Transformation of Cities in Central and Eastern Europe: Towards Globalization*. United Nations University Press, Tokyo, s. 44-78.

TUNKA, M. (2010): Souvislosti územního rozvoje českých zemí v letech 1989-2009. *Urbanismus a územní rozvoj*, 8, č. 5, s. 3-5.

ÚÚR (2000): Kompendium Evropské unie, o systémech, politikách a zásadách územního plánování [online]. [cit. 9. 12. 2014]. Dostupné z: <http://www.uur.cz/images/publikace/infomat/PDF/Kompendium.pdf>.

Územní agenda EU 2020: K inteligentní a udržitelné Evropě rozmanitých regionů podporující začlenění [online]. [cit. 12. 12. 2014]. Dostupné z: [http://www.mmr.cz/getmedia/3c847584-d4f1-4c03-b808-f9c3b31b3212/Uzemni-agenda-2020-\(CZ-verze\)](http://www.mmr.cz/getmedia/3c847584-d4f1-4c03-b808-f9c3b31b3212/Uzemni-agenda-2020-(CZ-verze)).

Územní plán hl. m. Prahy – Metropolitní plán (2015): Koncept odůvodnění [online]. [cit. 12. 2. 2015]. Dostupné z: <http://plan.iprpraha.cz/cs/metropolitni-plan>.

Územní plán sídelního útvaru hl. m. Prahy (2000) [online]. [cit. 12. 2. 2015]. Dostupné z: [http://servis.praha-mesto.cz/81981\\_Uzemni-plan-sidelniho-utvaru-hlavniho-mesta-Prahy](http://servis.praha-mesto.cz/81981_Uzemni-plan-sidelniho-utvaru-hlavniho-mesta-Prahy).

VASILESCU (DUMITRASCU), M., MUNGIU-PUPAZAN, C. M. (2014): A Conceptual Overview of Territorial Cohesion. Annals – Economy Series, 12, č. 6, s. 260-264.

### **Právní předpisy**

Obecně závazná vyhláška města Klatov č. 2/2006, o závazných částech územního plánu sídelního útvaru města Klatov.

Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

### **Data a podkladové materiály**

ČÚZK (2015): Katastrální mapy. Geoprohlížeč: Prohlížečící služba WMS [online]. [cit. březen 2015]. Dostupné z: <http://geoportal.cuzk.cz/geoprohlizec/?wmcid=485>.

ČÚZK (2008): Archivní ortofoto České republiky, pořízení 22. 6. 2008. Geoprohlížeč: Prohlížečící služba WMS [online]. [cit. březen 2015]. Dostupné z: <http://geoportal.cuzk.cz/geoprohlizec/?wmcid=8491>.

ČÚZK (2001): Archivní ortofoto České republiky, pořízení 2. 5. 2001. Geoprohlížeč: Prohlížečící služba WMS [online]. [cit. březen 2015]. Dostupné z: <http://geoportal.cuzk.cz/geoprohlizec/?wmcid=8491>.

GEOREAL (2014): Ortofotomapa Plzeňského kraje, pořízení 14. 3. 2014. GEOREAL spol. s r. o.

ÚPN SÚ Klatovy: Územní plán sídelního útvaru města Klatovy, včetně jeho změn: Návrh ÚPN SÚ Klatovy (1992), Změna ÚPN SÚ Klatovy č. 1-17, Hlavní výkres ÚPN SÚ Klatovy (digitální verze: shapefile).

Územní plán města Klatovy: Návrh (2014) [online]. [cit. 12. 2. 2015].

Dostupné z: <http://www.klatovy.cz/mukt/fr.asp?tab=mukt&id=8736&burl=&pt=UPU1>.

# Přílohy

## Příloha 1: Osnova řízeného rozhovoru

### 1. ÚVOD

Nejprve došlo k představení obou stran (tazatele i respondenta). Poté byl vysvětlen účel rozhovoru a téma diplomové práce. Respondent byl dále seznámen s rozsahem rozhovoru. Tedy obsahem 18 otázek a časovou náročností přibližně 30 minut. Pak byl dotázán, zda mohou být jeho odpovědi citovány v rámci diplomové práce. Následně byl dán prostor pro případné otázky respondenta. Ty byly zodpovězeny a přistoupilo se již k položení první otázky rozhovoru. Otázky rozhovoru byly kladeny postupně dle následujícího pořadí. Doplněny byly případně o tzv. sondážní otázky zaměřené především na lokalizaci, např.: „*V jakých lokalitách k tomu došlo?*“, „*Které konkrétní lokality to byly?*“. Odpovědi respondentů byly při rozhovoru zapisovány.

### 2. OTÁZKY K CHARAKTERISTICE RESPONDENTA

1) Jak dlouho vykonáváte funkci \_\_\_\_\_ ?

.....

2) Pracoval jste na městském úřadě i před nástupem do této funkce?

ANO – NE

.....

3) Pokud ANO – Můžete prosím uvést, od kdy to bylo a o jakou funkci/funkce se jednalo?

.....

### 3. HLAVNÍ OTÁZKY VÝZKUMU

1) V první polovině období platnosti územního plánu, přibližně mezi lety 1994-2003, docházelo k poměrně rychlému rozšiřování rozlohy zastavitelného území (bydlení, výroba, smíšená funkce), na rozdíl od následujících let. Můžete prosím uvést některé hlavní důvody, které k tomu vedly?

.....

.....

.....

2) Byla jedním z důvodů i změna přístupu představitelů města?

ANO – NE

.....

.....

3) V územním plánu byly vymezovány nové zastavitelné plochy i přesto, že dosud nebyly zastavěny ty stávající. Proč byly změnami územního plánu vymezovány nové zastavitelné plochy?

.....

.....

.....



**4)** Jaké jsou podle Vás hlavní důvody, že dosud nebyly zastavěny některé zastavitelné plochy, které byly vymezeny v územním plánu?

.....

.....

.....

**5)** Kdo nejčastěji podával návrhy na vymezení nových zastavitelných ploch, které se později dostaly do zpracování a schválení změn územního plánu?

.....

.....

.....

**6)** Byl iniciátor nových zastavitelných ploch v některých případech také potenciálním nebo skutečným investorem výstavby v daném území?

ANO – NE

.....

.....

**7)** Změnily se mezi lety 1994-2014 hlavní směry realizovaného/skutečného rozvoje města?

ANO – NE

.....

.....

**8)** Kde jsou podle Vás hlavní rozvojové lokality města, na kterých bude v budoucnu realizovaná výstavba?

.....

.....

.....

**9)** Které funkční plochy jsou ve městě v současnosti nedostatečně zastoupené a budou se podle Vás v budoucnosti rozvíjet v zastavitelném území města? Vyberte max. 3:

- plochy bydlení v rodinných domech
- plochy bydlení v bytových domech
- plochy výroby a skladování
- plochy malého a středního podnikání
- plochy občanské vybavenosti (správa, školství, zdravotnictví, kultura aj.)
- plochy sportovní a rekreační
- plochy městské zeleně, parků
- plochy dopravní infrastruktury
- jiné: .....

.....

.....

**10)** Do kterých z uvedených funkčních ploch plánuje město investovat do roku 2020 (v zastavitelném území)?

.....

.....

.....

**11)** Nový územní plán, který je připravován ke schválení v letošním roce, podstatně mění vymezení zastavitelného území města. Proč se město rozhodlo podpořit jiné vymezení zastavitelných ploch oproti dosavadnímu vymezení v platném územním plánu?

.....

.....

.....

**12)** Kdo jako první navrhl, které plochy budou vymezeny jako zastavitelné v novém územním plánu?

.....

.....

.....

**13)** Myslíte si, že by město mělo do nových rozvojových lokalit samo investovat?

.....

.....

.....

**14)** Které z následujících investic jsou pro město nejvíce prioritní? Vyberte max. 3:

- výkup pozemků a sjednocení pozemkového vlastnictví
- zpracování projektové dokumentace pro vydání územního rozhodnutí
- výstavba sítí technické infrastruktury
- výstavba místních komunikací
- výstavba jednotlivých domů/bytů a jejich následný komerční prodej
- výstavba jednotlivých domů/bytů a jejich následný pronájem nebo ponechání např. pro sociální účely
- výsadba a údržba zeleně
- jiné: .....

.....

.....

**15)** Které z uvedených investic město zajistilo na jednotlivých rozvojových lokalitách vymezených v současně platném územním plánu?

Lokality:

- A – obytná zóna Horažďovického předměstí
- B – výrobní zóna Pod Borem
- C – západní propojení sídel Klatovy – Luby
- D – příměstská (venkovská) sídla
- E – obytná zóna Za Křesťanským vrchem
- F – Plánické předměstí

.....

.....

.....

#### **4. ZÁVĚR**

Na závěr bylo respondentovi poděkováno za jeho ochotu a vstřícnost při poskytování rozhovoru. Respondent byl dotázán, zda by mohl doporučit další kompetentní osobu, která by byla ochotna zodpovědět tyto otázky. Následně se obě strany rozloučily.

## Příloha 2: Legenda hlavního výkresu ÚPN SÚ Klatovy (stav k r. 2014)

Stav	Návrh	Výhled	
			území bydlení
			území se smíšenou funkcí
			území smíšené centrum
			území pro výrobu
			území pro výrobu – fotovoltaická výroba elektřiny
			plochy občanské vybavenosti
			plochy pro sport a rekreaci
			plochy veřejné zeleně
			plochy lesa
			ochranná zeleň
			zatravnění orné půdy
			suchý polder
			vodní plochy a toky
			plochy technického vybavení
			letišť
			dopravní plochy, garáže
			železnice
			památkově chráněné objekty
			určeno ke změně funkce
			změna využití pozemků (úprava hospodaření, změna kultury)
			registrované VKP
			hranice zastavěného území
			hranice zastavitelného území
			hranice městské památkové zóny
			státní silnice
			silnice I., III. Třídy
			městské komunikace sběrné
			místní komunikace
			účelové komunikace
			městské komunikace obslužné
			PHO vodních zdrojů IIa
			PHO vodních zdrojů IIb
			hranice zatopení O 100
			hranice rozvodí Úhlava Drnový potok
			hranice urbanistických obvodů
			řešení území
			pěší a cyklistické trasy
			dobývací území
			regionální biokoridor
			lokální biokoridor funkční
			lokální biokoridor nefunkční
			lokální biocentrum
			ochranná pásma
			hranice lokalit opatření proti povodním
			technická opatření
			výtlačný řád kanalizace
			dešťová kanalizace (odvod srážkových vod)
			ochranná pásma letiště
			ochranné pásmo lesa (50m)
			extravilánový příkop
			protihluková zábrana
			VTL plynovod
			vedení VN
			vedení VVN

Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy.

**Příloha 3: Seznam analyzovaných zastavitelných ploch a ploch přestavby**

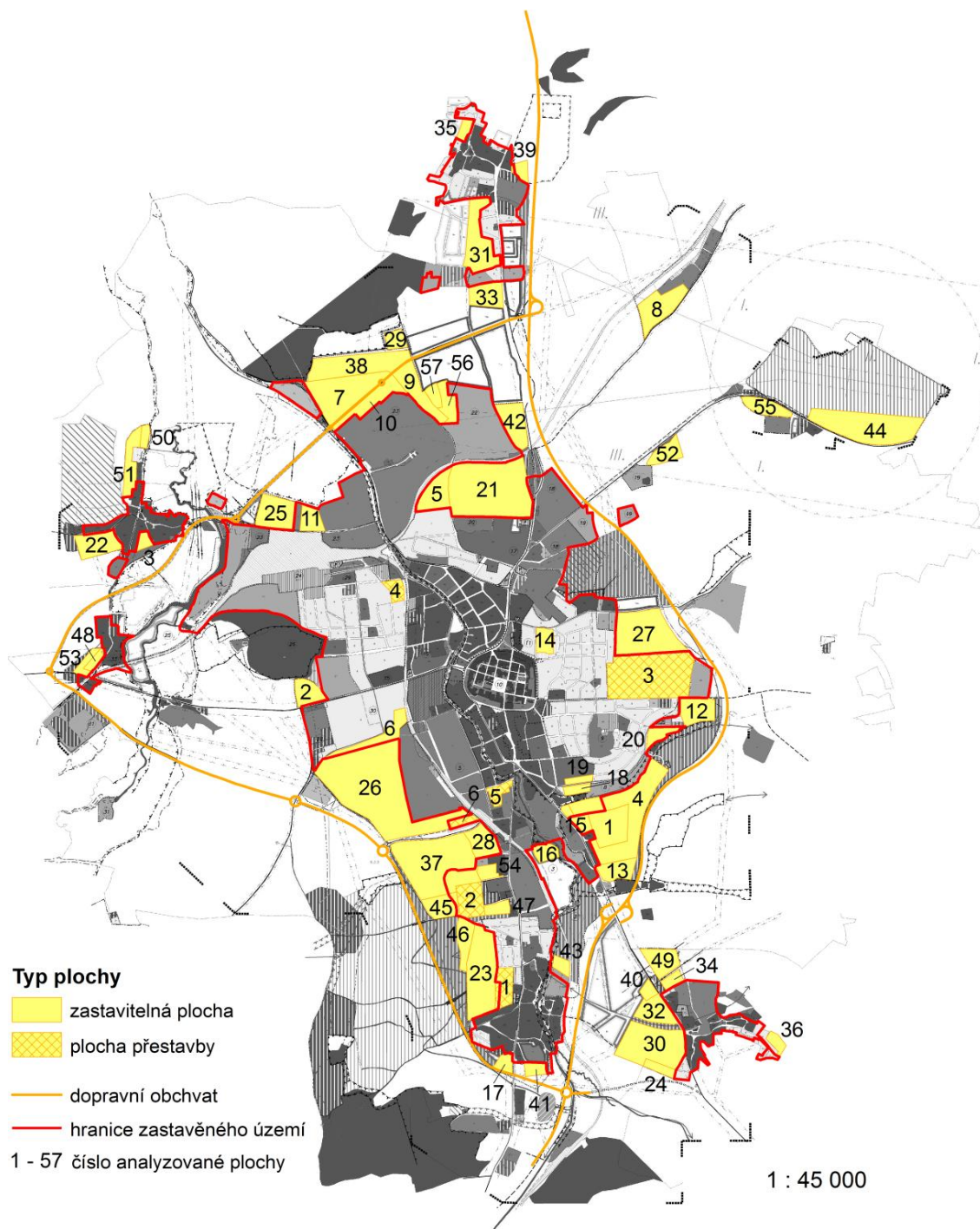
PLOCHA		VZNIK		FUNKČNÍ VYUŽITÍ		ROZLOHA	MÍRA ZASTAVĚNOSTI		
Typ	č.	ÚPN SÚ Klatovy	Rok	Původní návrh	Změna	m <sup>2</sup>	k 2. 5. 2001 %	k 22. 6. 2008 %	k 14. 3. 2014 %
ZP	1	0	1994	SF	SF, B	65794	0	35	59
ZP	2	0	1994	SF	-	31006	0	0	0
ZP	3	0	1994	SF	-	12453	0	0	0
ZP	4	0	1994	B	-	162793	18	21	32
ZP	5	0	1994	B	SF, B	49117	0	0	0
ZP	6	0	1994	B	-	38834	57	100	100
ZP	7	0	1994	V	-	109756	9	9	14
ZP	8	0	1994	V	-	61645	0	0	100
ZP	9	0	1994	V	-	49810	21	21	43
ZP	10	0	1994	V	-	47683	0	0	100
ZP	11	0	1994	V	-	25927	100	100	100
ZP	12	0	1994	OV	SF, B, jiné	42133	2	11	37
ZP	13	0	1994	OV	SF, B, jiné	32847	0	0	0
ZP	14	0	1994	OV	B	21178	0	0	0
ZP	15	0	1994	OV	SF	20602	12	12	12
ZP	16	0	1994	OV	-	19262	20	20	20
ZP	17	0	1994	OV	OV, jiné	14676	0	0	0
ZP	18	0	1994	OV	B, OV	11446	37	50	50
ZP	19	0	1994	OV	B	11422	6	62	78
ZP	20	0	1994	SR	-	20167	49	73	100
ZP	21	1	1998	SF	SF, B, OV	230697	5	5	7
ZP	22	1	1998	SF	-	47996	25	51	54
ZP	23	1	1998	B	B, jiné	123466	5	5	5
ZP	24	1	1998	B	-	12004	46	100	100
ZP	25	1	1998	V	-	57940	38	61	61
ZP	26	3	2000	SF	SF, B, SR, jiné	337903	8	8	8
ZP	27	3	2000	SF	SF, B, jiné	128160	0	0	0
ZP	28	3	2000	V	-	38882	0	87	87
ZP	29	4	2002	SR	-	18912	-	100	100
ZP	30	5	2003	B	-	121526	-	0	2
ZP	31	5	2003	B	-	111675	-	1	1
ZP	32	5	2003	B	-	63876	-	0	6
ZP	33	5	2003	B	-	40838	-	0	0
ZP	34	5	2003	B	-	13044	-	0	0
ZP	35	5	2003	B	-	12375	-	23	23
ZP	36	5	2003	B	-	11210	-	0	15
ZP	37	5	2003	V	-	245070	-	0	0
ZP	38	5	2003	V	-	96801	-	0	40
ZP	39	5	2003	V	SF, V	10601	-	57	57
ZP	40	5	2003	OV	-	10124	-	0	0
ZP	41	6	2004	V	-	13827	-	100	100
ZP	42	6	2004	OV	-	54287	-	0	0
ZP	43	6	2004	SR	-	11553	-	80	100
ZP	44	7	2005	V	-	142313	-	0	40
ZP	45	7	2005	V	-	27900	-	0	0
ZP	46	8	2006	B	-	32420	-	0	0
ZP	47	8	2006	V	-	13225	-	0	0
ZP	48	9	1/2008	SF	-	11227	-	0	42

PLOCHA		VZNIK		FUNKČNÍ VYUŽITÍ		ROZLOHA	MÍRA ZASTAVĚNOSTI		
Typ	č.	ÚPN SÚ Klatovy	Rok	Původní návrh	Změna	m <sup>2</sup>	k 2. 5. 2001 %	k 22. 6. 2008 %	k 14. 3. 2014 %
ZP	49	10	9/2008	SF	SF, V	41661	-	-	0
ZP	50	10	9/2008	SF	-	10182	-	-	0
ZP	51	12	12/2008	SF	-	34295	-	-	14
ZP	52	12	12/2008	V	-	24709	-	-	100
ZP	53	13	12/2008	SF	-	19578	-	-	0
ZP	54	14	2009	SF	-	12938	-	-	52
ZP	55	15	2010	V	-	31101	-	-	0
ZP	56	15	2010	V	-	27484	-	-	0
ZP	57	15	2010	V	-	13788	-	-	0
Celkem:						3104139	11	13	23
PP	1	0	1994	B	SF, B	35214	5	5	5
PP	2	0	1994	V	-	43209	0	0	0
PP	3	0	1994	OV	SF, SR	187489	81	91	97
PP	4	0	1994	OV	SF	17364	6	31	69
PP	5	5	2003	OV	-	15625	-	100	100
PP	6	10	9/2008	SF	-	10185	-	-	0
Celkem:						309086	55	64	68

Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.

Pozn.: PP = plocha přestavby. ZP = zastavitelná plocha. ÚPN SÚ Klatovy (Územní plán sídelního útvaru Klatovy): 0 = Návrh ÚPN SÚ Klatovy, 1-15 = Změna ÚPN SÚ Klatovy č. 1-15. Funkční využití: Původní návrh = návrh funkčního využití definovaný při vymezení plochy, Změna = nový návrh definovaný v průběhu existence plochy (pozměňující původní návrh), SF = smíšená funkce, B = bydlení, V = výroba, OV = občanská vybavenost, SR = sport a rekreace. **SF** = nový návrh funkčního využití dotčený zástavbou. Míra zastavěnosti = podíl rozlohy zastavěné/přestavěné části plochy vůči celkové rozloze plochy.

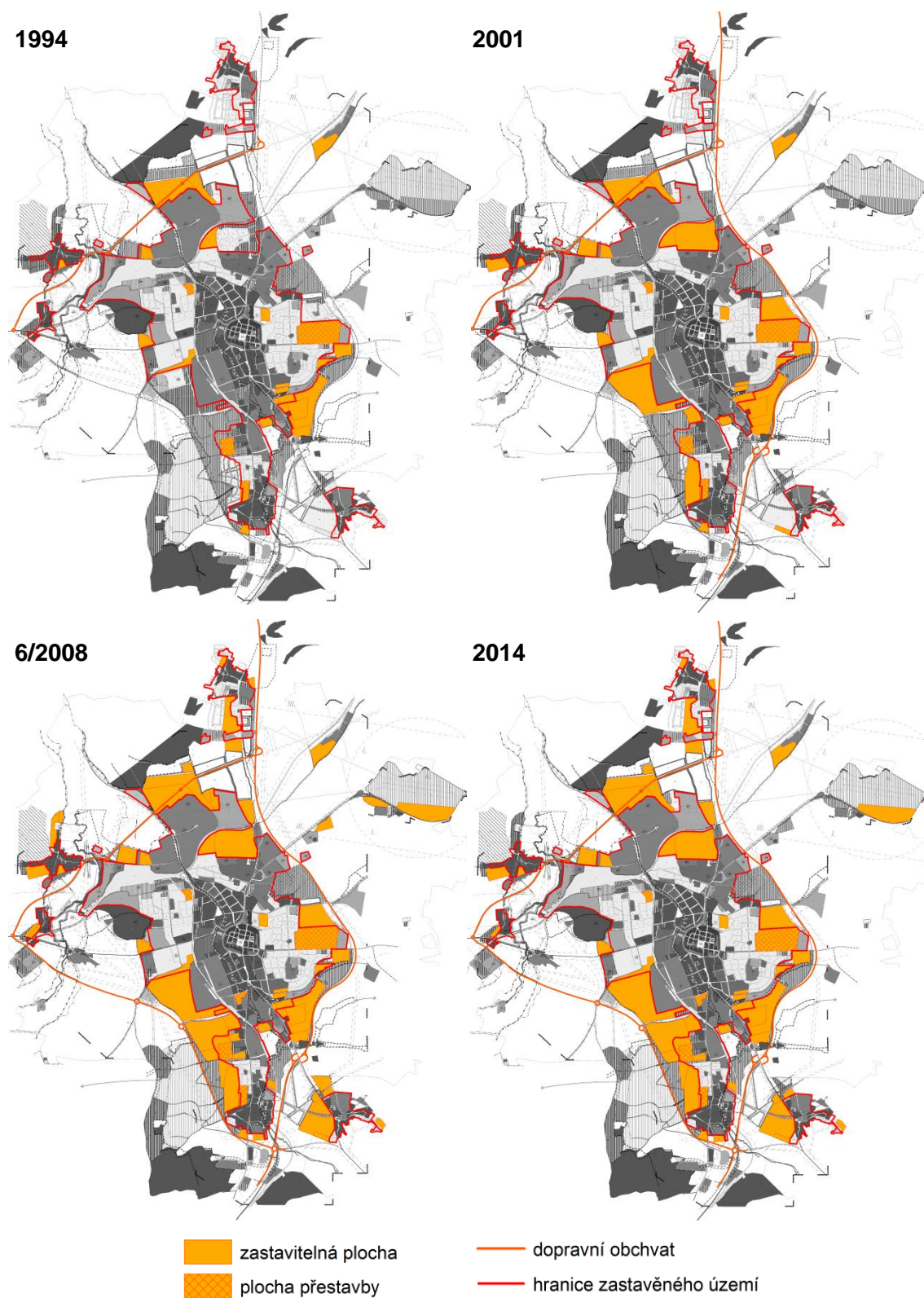
**Příloha 4:** Analyzované zastavitelné plochy a plochy přestavby v ÚPN SÚ Klatovy



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.



## Příloha 5: Postup vymezení zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.

Pozn.: 1994 – původní vymezení zastavitelného území. 2001, 6/2008, 2014 – vymezení zastavitelného území po zohlednění změn územního plánu za dané období. (Za tato období byla sledována míra zastavěnosti zastavitelného území.)

**Příloha 6:** Míra zastavěnosti analyzovaných zastavitelných ploch a ploch přestavby  
v roce 2001, 2008 a 2014 (dle časového vymezení v ÚPN SÚ Klatovy)

PLOCHA		VZNIK	FUNKČNÍ VYUŽITÍ		ROZLOHA	MÍRA ZASTAVĚNOSTI		
Typ	č.	Rok	Původní návrh	Změna	m <sup>2</sup>	2. 5. 2001 (%)	22. 6. 2008 (%)	14. 3. 2014 (%)
ZP	11	1994	V	-	25927	100	100	100
ZP	6	1994	B	-	38834	XXX	100	100
ZP	20	1994	SR	-	20167	XXX	XXXX	100
ZP	18	1994	OV	B, OV	11446	XX	XXX	XXX
ZP	9	1994	V	-	49810	XX	XX	XXX
ZP	19	1994	OV	B	11422	X	XXXX	XXXX
ZP	4	1994	B	-	162793	X	XX	XX
ZP	12	1994	OV	SF, B, jiné	42133	X	X	XX
ZP	7	1994	V	-	109756	X	X	X
ZP	15	1994	OV	SF	20602	X	X	X
ZP	16	1994	OV	-	19262	X	X	X
ZP	1	1994	SF	SF, B	65794	0	XX	XXX
ZP	8	1994	V	-	61645	0	0	100
ZP	10	1994	V	-	47683	0	0	100
ZP	14	1994	OV	B	21178	0	0	0
ZP	2	1994	SF	-	31006	0	0	0
ZP	3	1994	SF	-	12453	0	0	0
ZP	5	1994	B	SF, B	49117	0	0	0
ZP	13	1994	OV	SF, B, jiné	32847	0	0	0
ZP	17	1994	OV	OV, jiné	14676	0	0	0
ZP	24	1998	B	-	12004	XXX	100	100
ZP	25	1998	V	-	57940	XX	XXXX	XXXX
ZP	22	1998	SF	-	47996	XX	XXX	XXX
ZP	21	1998	SF	SF, B, OV	230697	X	X	X
ZP	23	1998	B	B, jiné	123466	X	X	X
ZP	26	2000	SF	SF, B, SR, jiné	337903	X	X	X
ZP	28	2000	V	-	38882	0	XXXXX	XXXXX
ZP	27	2000	SF	SF, B, jiné	128160	0	0	0
ZP	29	2002	SR	-	18912	-	100	100
ZP	39	2003	V	SF, V	10601	-	XXX	XXX
ZP	35	2003	B	-	12375	-	XX	XX
ZP	31	2003	B	-	111675	-	X	X
ZP	38	2003	V	-	96801	-	0	XX
ZP	30	2003	B	-	121526	-	0	X
ZP	32	2003	B	-	63876	-	0	X
ZP	36	2003	B	-	11210	-	0	X
ZP	33	2003	B	-	40838	-	0	0
ZP	34	2003	B	-	13044	-	0	0
ZP	37	2003	V	-	245070	-	0	0
ZP	40	2003	OV	-	10124	-	0	0
ZP	41	2004	V	-	13827	-	100	100
ZP	43	2004	SR	-	11553	-	XXXX	100
ZP	42	2004	OV	-	54287	-	0	0
ZP	44	2005	V	-	142313	-	0	XX
ZP	45	2005	V	-	27900	-	0	0
ZP	46	2006	B	-	32420	-	0	0
ZP	47	2006	V	-	13225	-	0	0
ZP	48	1/2008	SF	-	11227	-	0	XXX
ZP	49	9/2008	SF	SF, V	41661	-	-	0

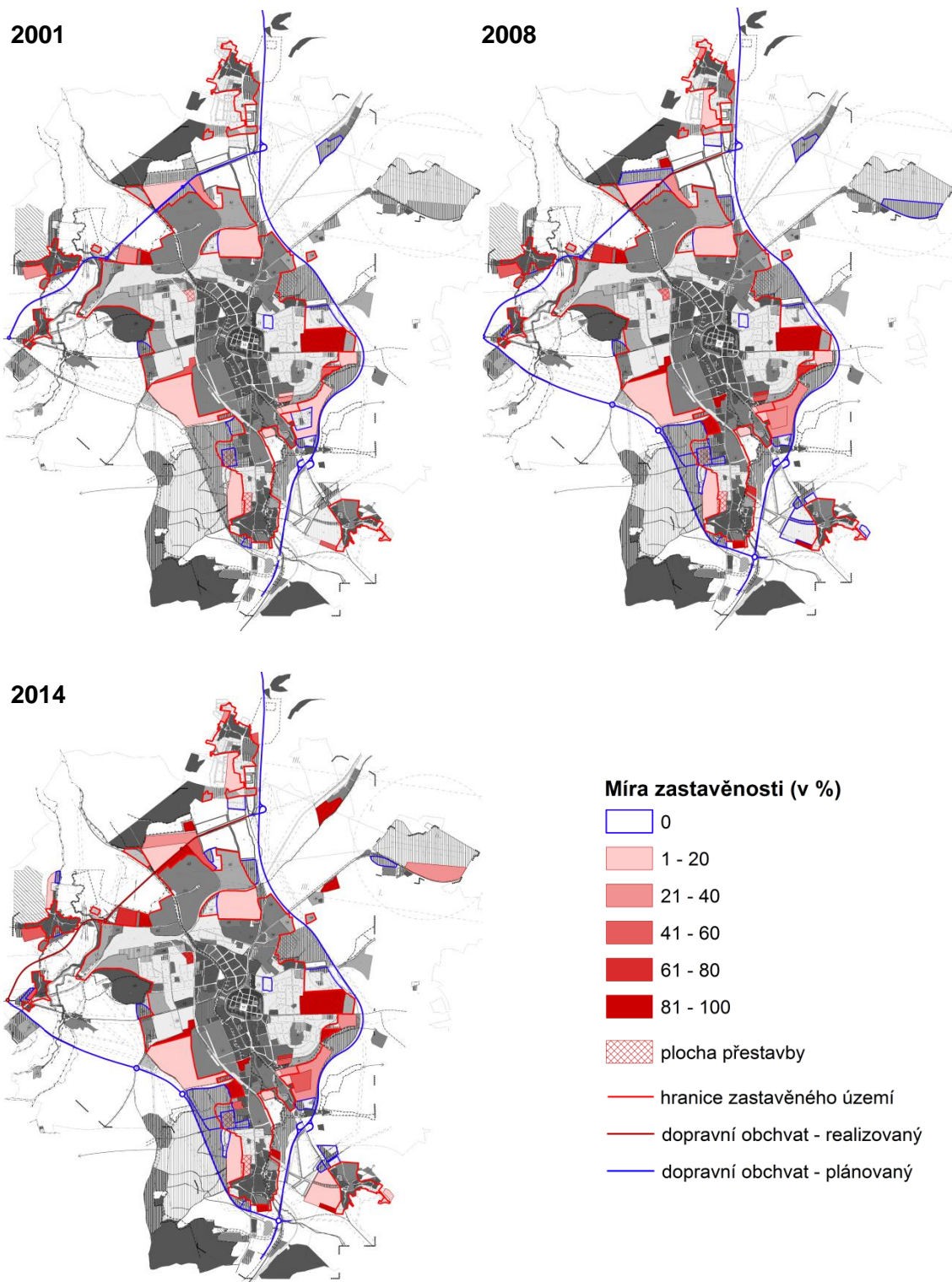


PLOCHA		VZNIK	FUNKČNÍ VYUŽITÍ		ROZLOHA	MÍRA ZASTAVĚNOSTI		
Typ	č.	Rok	Původní návrh	Změna	m <sup>2</sup>	2. 5. 2001 (%)	22. 6. 2008 (%)	14. 3. 2014 (%)
ZP	50	9/2008	SF	-	10182	-	-	0
ZP	52	12/2008	V	-	24709	-	-	100
ZP	51	12/2008	SF	-	34295	-	-	X
ZP	53	12/2008	SF	-	19578	-	-	0
ZP	54	2009	SF	-	12938	-	-	XXX
ZP	55	2010	V	-	31101	-	-	0
ZP	56	2010	V	-	27484	-	-	0
ZP	57	2010	V	-	13788	-	-	0
PP	3	1994	OV	SF, SR	187489	XXXXX	XXXXX	XXXXX
PP	4	1994	OV	SF	17364	X	XX	XXXX
PP	1	1994	B	SF, B	35214	X	X	X
PP	2	1994	V	-	43209	0	0	0
PP	5	2003	OV	-	15625	-	100	100
PP	6	9/2008	SF	-	10185	-	-	0

Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.

Pozn.: PP = plocha přestavby, ZP = zastavitelná plocha. Funkční využití: Původní návrh = návrh funkčního využití definovaný při vymezení plochy, Změna = nový návrh definovaný v průběhu existence plochy (pozměňující původní návrh), SF = smíšená funkce, B = bydlení, V = výroba, OV = občanská vybavenost, SR = sport a rekreace. **SF** = nový návrh funkčního využití dotčený zástavbou. Míra zastavěnosti = podíl rozlohy zastavěné/přestavěné části plochy vůči celkové rozloze plochy.

**Příloha 7: Postup zastavování zastavitelného území města Klatovy v letech 1994-2014**



Zdroj: ÚPN SÚ Klatovy, ČÚZK (2015), ČÚZK (2008), ČÚZK (2001), GEOREAL (2014), vlastní zpracování.



### Příloha 8: Obytná zóna Horažďovického předměstí



Zdroj: GEOREAL (2014), ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.



Zdroj: vlastní foto (2015).

### Příloha 9: Výrobní zóna Pod Borem



Zdroj: GEOREAL (2014), ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.



Zdroj: vlastní foto (2015).

### Příloha 10: Plánické předměstí



Zdroj: GEOREAL (2014), ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.



Zdroj: vlastní foto (2015).



## Příloha 11: Propojení sídel Klatovy-Luby

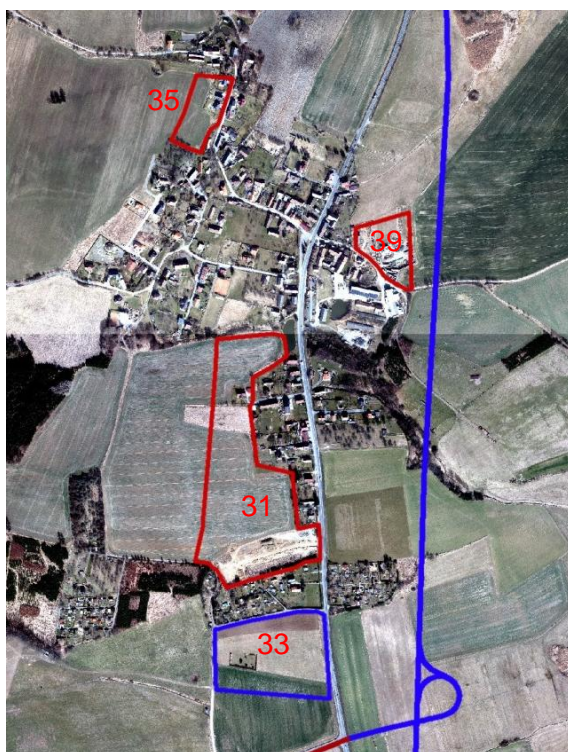


Zdroj: GEOREAL (2014), ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.

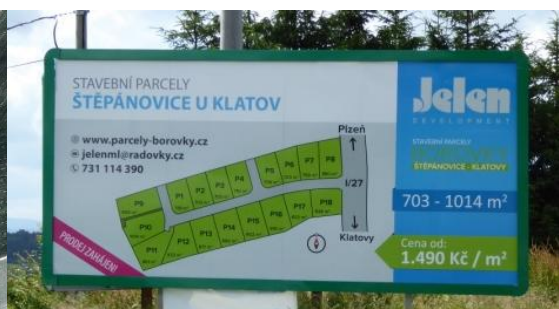


Zdroj: vlastní foto (2015).

## Příloha 12: Příměstské sídlo Štěpánovice



Zdroj: GEOREAL (2014), ÚPN SÚ Klatovy, vlastní zpracování.



Zdroj: vlastní foto (2015).

**Příloha 13:** Obytná zóna Za Křesťanským vrchem



Zdroj: GEOREAL (2014), ÚPN SÚ Klatovy,  
vlastní zpracování.



Zdroj: vlastní foto (2015).